

Octubre de 2019

■ Volumen 8, Número 1

# Revista Paraguaya de Educación

## POLÍTICAS EDUCATIVAS Y EVALUACIÓN



Paraguay  
de la gente



Revista Paraguaya de Educación  
ISSN 2305-1787  
Indexada a EBSCO y LATINDEX  
Enlazada con la *Revista Iberoamericana de Educación* OEI

© MEC, OEI, Santillana S.A., 2019  
Estudios Internacionales en Educación  
Revista Paraguaya de Educación  
Volumen 8, Número 1  
Octubre, 2019  
Asunción - Paraguay

#### **Comité Editorial**

**Gerda María Palacios de Asta**, Ministerio de Educación y Ciencias, Paraguay  
**Miriam Preckler Galguera**, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Paraguay  
**Ivonne Petersen**, Grupo Santillana, Paraguay  
**Luca Cernuzzi**, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”, Paraguay  
**Rodolfo Elías**, FLACSO/ Paraguay

#### **Consejo de Redacción**

**Rodrigo Gustavo Britez Carli**, Director de Investigación  
**Laura Liliana Delvalle Giménez**, Directora de Vinculación y Divulgación  
**Claudia Celeste Ortellado Stallard**, Editora

#### **Equipo Editorial**

**Lilian Raquel Garay Acosta**  
**Félix Alberto Caballero Alarcón**  
**Gloria Beatriz Bernal Leiva**

La *Revista Paraguaya de Educación* es una publicación bianual realizada conjuntamente por el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y la Editorial Santillana S.A., editada a través de la Dirección General de Investigación Educativa del MEC, a quienes corresponden todos los derechos de autoría de la misma. La revista tiene por finalidad difundir estudios relacionados con la realidad educativa del Paraguay en particular y la de otros países. Las opiniones vertidas en este número de la revista corresponden a quienes las emiten y no necesariamente representan la opinión del MEC, la OEI y la editorial Santillana S.A., que de esta manera no se responsabilizan por su contenido y alcance.

Los artículos pueden ser remitidos a la Dirección General de Investigación Educativa. Montevideo N.º 1747 esq. Sicilia (Edificio Monte Sicilia, 3.º piso).  
Teléfono-Fax: (595) (21) 425 700.

E-mail: rev.parag.educ@gmail.com

■ Volumen 8, Número 1

Octubre de 2019

# Revista Paraguaya de Educación

## POLÍTICAS EDUCATIVAS Y EVALUACIÓN



■ TETĀ REKUÁI  
■ GOBIERNO NACIONAL

*Paraguay  
de la gente*

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

**Presidente de la República del Paraguay**

**Mario Abdo Benítez**

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS

**Ministro de Educación y Ciencias**

**Eduardo Petta San Martín**

Viceministerio de Educación Básica

**Viceministro de Educación Básica**

**Robert Paulino Cano Paredes**

Viceministerio de Educación Superior y Ciencias

**Viceministra de Educación Superior y Ciencias**

**Celeste Mancuello**

Viceministerio de Culto

**Viceministro de Culto**

**Fernando Griffith**

Dirección General de Investigación Educativa

**Directora General de Investigación Educativa**

**Gerda María Palacios de Asta**

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS

**Directora de la Oficina Regional de la OEI en el Paraguay**

**Miriam Preckler Galguera**

GRUPO SANTILLANA

**Directora General**

**Ivonne Petersen**

## ■ Índice

Presentación	7
Introducción	11
<b>CAPÍTULO I: POLÍTICAS EDUCATIVAS Y EVALUACIÓN</b>	<b>13</b>
Retos en la evaluación de la calidad de la educación en América Latina <i>Javier Murillo y Marcela Román</i>	13
Influencias transnacionales en las políticas educativas: los modelos de evaluación del sistema escolar en México y España <i>Inmaculada Egido Gálvez</i>	35
Análisis de la gestión del programa Escuela Viva como insumo para la transformación educativa <i>Dominique Demelenne</i>	55
Infraestructura educativa y su incidencia en el proceso de enseñanza y aprendizaje <i>Andrea Weiss</i>	75
<b>CAPÍTULO II: EVALUACIÓN Y EDUCACIÓN SUPERIOR</b>	<b>89</b>
El desempeño en la trayectoria académica de los ingresantes a la Universidad Nacional de Asunción (2014-2016) Notas de investigación <i>Luis Ortiz y María Gloria Paredes</i>	89
<i>Blended learning</i> en la educación superior paraguaya: una mirada de los estudiantes <i>Myrian Celeste Benítez González</i>	99

CAPÍTULO III: EXPERIENCIAS EDUCATIVAS Y DERECHOS HUMANOS 127

Escuelitas Campesinas de las Ligas Agrarias Cristianas.  
Algunos aspectos del proceso  
*Sintya Carolina Valdez Ayala* 127

Promoción de derechos humanos a través de la investigación.  
Una experiencia pedagógica en el Colegio Dante Alighieri, 2016  
*Ada Cristina Matto Ríos* 149

ANEXO  
Convocatoria permanente de artículos 163

## ■ Presentación

La reformulación de la política educativa vigente puesta en marcha en el proceso de Transformación Educativa 2030 requiere, entre otros aspectos, fundamentarse en evidencias producidas por las investigaciones y evaluaciones, tanto de las políticas como de los programas y proyectos implementados durante la Reforma Educativa, a fin de responder a los nuevos desafíos y las demandas sociales relacionados a la mejora de la calidad y equidad de la educación en nuestro país.

A su vez, los resultados de los estudios sobre los factores asociados al aprendizaje, en las pruebas del Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo (SNEPE) y el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos para el Desarrollo (PISA-D), reflejan aspectos de la realidad educativa que deberían ser comprendidos por todos los actores más allá de lo cuantitativo, para aportar en la mejora de una situación compleja desde el espacio que cada uno ocupa en la sociedad

En este escenario, resulta propicio que el eje de la *Revista Paraguaya de Educación* Volumen 8, Número 1 pueda centrarse en las formas de cómo la gestión de la política educativa demanda una valoración informada del sistema, que permita monitorear su situación, reconocer los avances que pudieran producir las innovaciones incorporadas y contar con indicadores para la toma oportuna de decisiones.

Los artículos presentados en este número, desde la indagación sistémica, ayudan a repasar la interpretación hecha desde el Ministerio de Educación y Ciencias sobre la priorización de las acciones, a fin de avanzar en las metas propuestas, y permiten reconocer la importancia de la evaluación educativa en este proceso.

**Eduardo Petta San Martín**  
Ministro de Educación y Ciencias



## ■ Presentación

Esta nueva edición de la *Revista Paraguaya de Educación* propone como epicentro del discurso a la evaluación educativa. Actualmente, existe un amplio consenso en que la evaluación educativa sistemática y correctamente orientada constituye una de las principales estrategias para la mejora de la calidad de la enseñanza. Fruto de este convencimiento es que en la mayoría de los países de la región se han creado Institutos Nacionales responsables de la evaluación educativa.

Durante los últimos años, en el Paraguay, se ha avanzado enormemente en la reflexión tanto teórica como práctica, en este campo, sobre todo, en lo que se refiere a la evaluación externa-estandarizada y la evaluación docente. Tales progresos han servido para destacar que la evaluación educativa debe enfrentarse a dilemas importantes que no son sencillos de resolver; que existen determinadas líneas de acción que deben ser tenidas en cuenta; y que cualquier avance abre nuevos desafíos para reforzar la reflexión teórica, el análisis de las prácticas, la coordinación institucional y la cooperación internacional.

La tensión existente entre el sentido de la educación y el sentido de la evaluación está presente siempre en la mayoría de los ámbitos educativos. El desafío mayor para los sistemas y procesos de evaluación es lograr un acertado equilibrio entre los modelos de evaluación y su correcta adaptación a la enorme pluralidad existente en el país. Cualquier evaluación, por limitado que sea su alcance, debe incorporar un enfoque sistémico de la realidad educativa, inmersa además en un contexto social determinado. Todo esto muestra el cuidado con el que hay que abordar las evaluaciones educativas y la utilización de los resultados que se obtienen.

Los artículos, en esta edición, muestran los retos a los que se enfrenta el desarrollo de las políticas públicas y la evaluación educativa en el Paraguay, que son el estímulo para la incorporación de metodologías variadas que den cuenta, desde sus diferentes aproximaciones, de la complejidad de la acción educadora.

**Miriam Preckler Galguera**

Directora de la Oficina Regional de la OEI en el Paraguay



## ■ Introducción

Las contribuciones académicas presentes en el volumen 8, número 1 de la *Revista Paraguaya de Educación* dan una mirada a las Políticas Educativas y la Evaluación desde diversas perspectivas. Los temas presentados son de gran actualidad debido a las decisiones tomadas en el seno del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC): la creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), la Agenda de estudios nacionales e internacionales (SNEPE Censal, Cuarto Estudio Regional Comparativo y Explicativo y PISA para el Desarrollo), que marcan un momento propicio para la reflexión sobre el rol de la evaluación en términos de mejora de la calidad educativa.

Actualmente, existe una tendencia mundial que demanda que las mejoras educativas y la formulación de políticas se hagan mediante el uso efectivo de evidencias. Esto supone el fortalecimiento de herramientas e instancias de evaluación en el aparato estatal que promuevan la toma informada de decisiones en la introducción de dichas innovaciones para la mejora de sistemas.

Este interés por considerar las implicancias y los retos de la evaluación pueden observarse en la contribución de Javier Murillo y Marcela Román en «Retos en la evaluación de la calidad de la educación en América Latina», donde se presenta la brecha entre lo que se considera calidad de la educación y las acciones que se toman para evaluarla en América Latina.

Por otro lado, el aporte de la investigación «Influencias transnacionales en las políticas educativas: los modelos de evaluación del sistema escolar en México y España», presentado por Inmaculada Egido Gálvez, contribuye al debate, analizando los modelos de evaluación del sistema escolar vigentes en dos países con características bien diferenciadas, realizado con una metodología comparativa que permite constatar los rasgos comunes y las discrepancias existentes entre los modelos de ambos países.

Por su parte, Dominique Demelemne esboza un trabajo sobre «La evaluación y producción del conocimiento» con un texto que intenta identificar los criterios a tener en cuenta para realizar la revisión o evaluación del sistema educativo.

A su vez, esto supone reflexionar sobre los diversos niveles a ser considerados al observar la calidad del sistema. Andrea Weis, en «Infraestructura educativa y su incidencia

en el proceso de enseñanza y aprendizaje», enfatiza la importancia del edificio escolar como elemento fundamental para garantizar el derecho de los estudiantes de acceder al servicio educativo.

En el capítulo 2, Luis Ortiz y María Gloria Paredes, con su artículo «El desempeño en la trayectoria académica de los ingresantes a la Universidad Nacional de Asunción (2014-2016)», enfocan las políticas de democratización de la educación superior mostrando su dependencia de la naturaleza y el nivel de adecuación.

Como cierre del apartado, Myrian Celeste Benítez González da a conocer su artículo «*Blended Learning* en la educación superior paraguaya: una mirada de los estudiantes», con el planteamiento de la necesidad de instalar una cultura de formación sistemática, para utilizar las TIC como un recurso mediador, con enorme potencial didáctico.

El capítulo 3 provee contribuciones que permiten pensar cómo la calidad del sistema y el monitoreo de la misma pueden implicar aspectos asociados a la medida en la cual los procesos educativos reconocen el desarrollo de los derechos humanos de los participantes.

En ese sentido, Sintya Carolina Valdez Ayala, con el trabajo «Escuelitas Campesinas de las Ligas Agrarias Cristianas. Algunos aspectos del proceso», pretende caracterizar el proceso de desarrollo de las Escuelitas Campesinas de las Ligas Agrarias Cristianas, a partir de la memoria de los protagonistas.

Finalmente, la culminación del capítulo y la *Revista* se da con el texto de Ada Cristina Matto Ríos titulado «Promoción de derechos humanos a través de la investigación. Una experiencia pedagógica en el Colegio Dante Alighieri, 2016», donde se presenta una experiencia con un enfoque socioconstructivista, con la problemática que emana de la realidad nacional y la necesidad de promover los derechos humanos.

## Capítulo I

# POLÍTICAS EDUCATIVAS Y EVALUACIÓN

## ■ Retos en la evaluación de la calidad de la educación en América Latina\*

F. Javier Murillo\*\* y Marcela Román\*\*\*

### Resumen

La brecha entre lo que se considera calidad de la educación y las acciones que se toman para evaluarla en América Latina es cada vez más amplia. Desde esa perspectiva, en este artículo se plantea la necesidad de asumir un enfoque global e integrador de la evaluación. Y, para ello, se propone, como principios y criterios que deben sostener esta evaluación, que debe ser coherente con los principios de aprendizaje a lo largo de la vida, de una educación para todos y del desarrollo integral de los estudiantes como finalidad. También se sugieren cinco temas que parecen prioritarios para avanzar en la mejora de evaluación de la calidad de la educación: evaluar a los docentes y los estudiantes en sus escuelas, evaluar el funcionamiento de las administraciones educativas, valorar la participación de la sociedad en la evaluación, abordar el estudio de factores asociados y plantear la necesidad de la participación social en el diseño de las políticas de evaluación.

**Palabras clave:** evaluación, calidad de la educación, América Latina

### Abstract

The gap between what is considered quality of education and the actions taken to evaluate it in Latin America is increasingly wide. From that perspective, this article raises the need to assume a comprehensive and integrative approach to evaluation. And for this, proposes principles and criteria consistent with the purpose and tenets of lifelong learning, of an education for all and of the integral development of students. Also, five topics

\* El presente artículo fue publicado en la *Revista Iberoamericana de Educación*. N.º 53 (2010), pp. 97-120.

\*\* **F. Javier Murillo Torrecilla**. Profesor Titular de la Universidad Autónoma de Madrid. España. E-mail: javier.murillo@uam.es

\*\*\* **Marcela Román Carrasco**. Investigadora del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE). Universidad Alberto Hurtado. Chile. E-mail: mroman@cide.cl

are suggested to be place as priority in order to improve the evaluation of the quality of education: evaluate teachers and students in their schools, evaluate the functioning of educational administrations, assess the participation of society in the evaluation, address the study of associated factors and raise the need for social participation in the design of evaluation policies.

**Keywords:** evaluation, quality of education, Latin America.

## Introducción

No sería demasiado arriesgado afirmar que uno de los elementos que están caracterizando la educación en todo el mundo en estos primeros años del siglo XXI es el fuerte énfasis dado a los sistemas de evaluación de la calidad. De esta forma, prácticamente en la totalidad de los países de América Latina existen centros unidades, institutos o departamentos ligados a los Ministerios de Educación destinados a evaluar la calidad de la educación de sus sistemas; y las evaluaciones internacionales, nacionales o regionales se multiplican por doquier.

Todo ello está generando una gran cantidad de información, que aún está por demostrar que realmente contribuya a optimizar la calidad de la educación y reducir las inequidades existentes en los sistemas educativos. Es posible incluso que en algunos casos estén ayudando a impedir avances en los mismos. Así, si antes afirmábamos que no puede haber mejora sin evaluación, ahora estamos convencidos de que la evaluación puede ser el mayor impedimento para el avance.

Un hecho especialmente llamativo es que, hace ya tiempo, los sistemas educativos de los distintos países de América Latina se encuentran en tensión por el grave desencuentro entre las acciones que se toman en la esfera de la evaluación de la calidad de la educación y el concepto que de esta se tiene. Esta tensión se ve reflejada en la fragmentación y reducción de los ámbitos de calidad evaluados y la cada vez mayor integralidad exigida y demandada al concepto de calidad educativa a lograr.

Efectivamente, mientras el concepto de calidad educativa concita una adhesión mayoritaria y creciente por asumirlo y comprenderlo en tanto referente que ha de atender los aspectos cognitivos, expresivos, ciudadanos y valóricos necesarios para el desarrollo integral de los seres humanos, los sistemas nacionales de evaluación permanecen atrapados en una conceptualización de la calidad, que se reduce y limita a dar cuenta del desempeño de los estudiantes en áreas curriculares claves, tales como Lengua, Matemáticas, Ciencias y Ciencias Sociales.

Así, frente a la imperiosa necesidad de generar condiciones y recursos para que las escuelas ofrezcan una educación integral acorde a las necesidades de un pleno desarrollo e inclusión social, las sistemáticas y generalizadas evaluaciones nacionales entregan poderosas señales, que hacen del logro cognitivo lo prioritario e importante de medir y monitorear en el campo educativo formal. Más aún, se ha responsabilizado a los sistemas nacionales de evaluación de haber privilegiado un concepto de calidad restringido a ciertas disciplinas y estándares que difícilmente pueden cumplir las escuelas que atienden a los sectores pobres, pudiendo incluso incentivar la selección y exclusión para contar con los mejores estudiantes.

Las críticas a esta fragmentación y reducción de la calidad educativa por parte de las evaluaciones nacionales estandarizadas, se ven incrementadas por la desconfianza y dudas respecto de la utilidad de la información que ellas generan, la confiabilidad y validez de las pruebas utilizadas, los criterios de medición y la falta de consideración de la diversidad social y cultural del país en el que se aplican, entre otros elementos. Una de las más duras críticas es, sin duda, aquella que sostiene que las mediciones nacionales y las comparaciones internacionales terminan legitimando diferencias que, en lugar de dar cuenta de diferencias en los procesos educativos, aluden al origen social de los niños.

En este artículo, partiendo de la necesidad de un enfoque global de la evaluación de la calidad educativa, se abordan, en primer lugar, algunos de los avances necesarios en esta temática en América Latina; y, en segundo término, una propuesta de temas pendientes para mejorar los sistemas de evaluación y, con ello, la calidad y equidad de los sistemas educativos. Y, como no puede ser de otra forma, unas ideas conclusivas cierran este artículo.

## Punto de partida: un enfoque global e integral de la evaluación de la calidad

Evaluar la calidad de la educación exige un enfoque global e integral (Tiana, 2006), acorde a la complejidad y finalidad del objeto de dicha evaluación. Efectivamente, una adecuada evaluación de la calidad de la educación requiere una perspectiva desde la cual la valoración de sus componentes esté interrelacionada y se asuma la interdependencia que existe entre dichos componentes. La evaluación desde esa mirada exige hacer un juicio de valor sobre cómo se desarrolla y qué resultados genera el conjunto del sistema educativo y sus componentes; es decir, desde la estructura, la organización y el financiamiento, el currículo y su desarrollo, el funcionamiento de las escuelas, el desempeño de los docentes, lo que aprenden los estudiantes en el aula y sus consecuencias en el acceso a oportunidades futuras y movilidad social. Un juicio de valor que alimente la toma de decisiones dirigida a la mejora de los niveles de calidad y equidad de la educación y lo haga a partir de una adecuada lectura y análisis macro y micro, así como desde los propios actores del escenario educativo.

Esta perspectiva se basa, igualmente, en el reconocimiento de que la educación es una tarea compartida y desarrollada en un sistema que implica interacciones entre diferentes actores, contextos y organizaciones. Hoy se apuesta por sistemas integrales e integrados de evaluación que incluyan y articulen la evaluación de los diferentes componentes del sistema, tales como la evaluación de alumnos, docentes, directores, escuelas, programas y las administraciones educativas (OREALC/UNESCO, 2007). De esta forma, no es posible considerar a los estudiantes sin pensar en sus docentes, en las escuelas, en los programas educativos, en la administración y en el sistema educativo como un todo indisoluble.

Con excesiva frecuencia se ha evaluado la calidad educativa desde una perspectiva claramente reduccionista, mediante la aplicación de pruebas de rendimiento acompañadas —en algunos casos— por cuestionarios, que buscan recoger alguna información de contexto. Sin desconocer la utilidad de esa propuesta, parece claro que tal planteamiento significa restringir un término tan rico y complejo a una sola de sus dimensiones.

De esta forma, para mejorar la calidad de la oferta educativa y distribuirla de manera justa, no basta con la aplicación de buenas evaluaciones aisladas. Se requiere que estas dialoguen entre sí y formen parte de un mismo proceso de análisis, reflexión y proyección de lo hecho y necesario por hacer, desafío que —centrándose en el campo educativo— se inserta en una visión de cambio de la sociedad en su conjunto.

Una rápida mirada por los países de la región permite identificar una serie de acciones, procesos y estrategias más o menos institucionalizados, desarrollados por los sistemas de evaluación que han abordado algunos de los distintos componentes, casi siempre de manera aislada del resto. Al respecto, la evidencia disponible permite constatar lo siguiente:

- Como se ha señalado, en la actualidad se han desarrollado en la totalidad de países de América Latina buenas experiencias de evaluaciones nacionales centradas en el aprendizaje de los alumnos (Ferrer, 2006; Murillo y Román, 2008; Román y Murillo, 2009). La mayoría se inicia con la década de los noventa o pocos años antes y dan cuenta del rendimiento de los estudiantes de educación primaria y secundaria en Lengua y Matemática, sectores de aprendizajes esenciales para el acceso al conocimiento, manejo y apropiación de códigos culturales básicos que posibilitan la inclusión en las sociedades. En los últimos años, varios países han incorporado la evaluación del desempeño en Ciencias de la Naturaleza, Ciencias Sociales y, en algunos pocos casos, se están evaluando también aspectos del desarrollo cognitivo y afectivo de los estudiantes (Román y Murillo, 2009).
- También, en la mayoría de los países se han desarrollado sistemas de evaluación

externa del desempeño docente normalmente con repercusiones en el escalafón docente o en el salario. Sin embargo, estas aparecen aisladas de la evaluación de otros componentes del sistema, especialmente de la evaluación de las escuelas. Relación que parece imprescindible para conseguir una evaluación equitativa y justa (Murillo, 2007a).

- Dentro de la producción de conocimiento de la última década sobre equidad y calidad de los sistemas escolares, resalta el componente relativo al perfeccionamiento y la gestión de los recursos humanos, en particular, de los profesores y, más recientemente, de los directores de centros educacionales (CEPAL, 1998; Gajardo, 1999; Machado, 2000; Mourdochowicz, 2002; Robinson, 2007; Elmore, 2008; CEPPE, 2009). A pesar de la evidencia mostrada por distintas investigaciones e intervenciones, en relación con el peso que adquiere la función directiva en la cultura escolar, la calidad del trabajo docente, en la generación de mayores expectativas y eficacia de los establecimientos y, por ende, en el rendimiento escolar, el análisis y evaluación del desempeño de los directores ha estado postergado en casi toda América Latina por cerca de dos décadas de Reforma Educativa.
- Aisladas y menos frecuentes son las iniciativas de evaluación de escuelas, tanto de carácter externo como experiencias de heteroevaluación, impulsadas por las administraciones educativas que consideren su complejidad institucional en sus múltiples dimensiones: gestión escolar, procesos de enseñanza-aprendizaje, vínculos con la comunidad y la familia, resultados y logros de sus estudiantes, gestión de la convivencia y el clima, uso de recursos, infraestructura y equipamiento, entre otras.
- Por último, no hay experiencias de evaluación de la propia administración educativa y de sus servicios, tales como: distribución y uso de recursos humanos y materiales diferenciados según necesidades institucionales; selección y contratación de recursos humanos; efectos y consecuencias de los programas educativos implementados; ofertas de formación continua pertinentes; sistemas de supervisión y apoyo a los establecimientos, entre otros.

Considerando lo anterior y desde la necesidad de evaluar la calidad educativa desde la perspectiva señalada, aparece ineludible contar con sistemas de evaluación integrados, que consideren, como ya se dijo, los diferentes componentes del sistema educativo y cuya evaluación permita que estos se apoyen y retroalimenten. Esto no significa, por ejemplo, que los resultados de la evaluación de los alumnos deben ser la base de la evaluación de los docentes, a la vez que la de los directores. La evaluación de los distintos componentes (alumnos, docentes, directores y otros profesionales, instituciones, programas y administraciones educativas) tiene sus propios objetivos, metodología y repercusiones diferenciadas. Sin embargo, para que la información generada desde las

evaluaciones sea útil y oportuna para la toma de decisiones y optimice la calidad de la educación de los sistemas, debe ser analizada y considerada como parte de un todo y no de manera aislada (Román y Murillo, 2009).

## Los principios y criterios que han de sostener la evaluación de la calidad de la educación

Frente a la trascendencia de la tarea, la pregunta es por dónde empezar. Siendo coherentes con el sentido y propósito de la educación en tanto derecho humano y de la necesaria calidad que ha de tener, los sistemas de evaluación han de asumir, en primer lugar, la relevancia de poder acceder a la educación desde edades tempranas y permanecer en ella al menos hasta poder integrarse al mundo del trabajo en condiciones de igualdad. En segundo lugar, una evaluación que considere el derecho de todos y cada uno de los estudiantes a ser evaluados y recibir los resultados; esto es, superar la mirada sobre el rendimiento o aprendizaje promedios para ocuparse de la diversidad social y cultural de todos. Un tercer aspecto urgente de considerar es la integralidad del desarrollo de los sujetos. Siendo central el potenciar y fortalecer el desarrollo cognitivo de los sujetos, en tanto dimensión fundamental que asegura el acceso al conocimiento, así como el desarrollo de las destrezas y habilidades para su apropiación y uso, no debemos postergar las dimensiones valor, ética y socioafectiva implicadas en el desarrollo integral de los sujetos, que una educación de calidad ha de promover y asegurarse de que se alcancen en y para todos.

## La evaluación de la educación bajo el principio del aprendizaje a lo largo de toda la vida

Considerando que la educación es una tarea a desarrollarse a lo largo de toda la vida, la evaluación no puede centrarse en una sola etapa, por muy importante que esta sea para el desarrollo de las personas. De esta forma, parece necesario que los sistemas de evaluación de la calidad de la educación consideren aquellos otros sistemas educativos alternativos a los escolares formales, al mismo tiempo que aborden no solo las etapas obligatorias en la trayectoria formativa de los sujetos, sino también aquellas anteriores y posteriores, pero igualmente relevantes en dicho recorrido. Es decir, es preciso desarrollar sistemas de evaluación coherentes con el principio de aprendizaje a lo largo de la vida (*Long Life Learnig*).

La educación en la etapa preescolar muestra que los niños y las niñas que acceden a ella llegan mejor preparados para enfrentar los procesos y desafíos escolares del sistema formal obligatorio, que los que no la tienen. En efecto, la etapa del desarrollo que va

desde el nacimiento hasta los 6 o 7 años es considerada, desde la biología y las ciencias cognitivas, como el periodo más significativo en la formación del individuo (Young, 2002; OECD, 2006; UNESCO, 2007). Por ello, no resulta causal que la asistencia a la educación preescolar sea una variable de alta significación en la explicación del éxito escolar en los primeros años de educación básica. Esta experiencia formativa formal a edad temprana permite al niño desarrollar habilidades y conceptos básicos, como la ampliación y manejo de nuevo vocabulario, comunicación oral y expresiva, desarrollo del pensamiento lógico, orientación espacial y desarrollo de la motricidad, entre otros, necesarios para un mejor aprovechamiento de su trayectoria escolar (CIDE, 1998).

En el caso de los niños de familias pobres y vulnerables, esta educación preescolar cobra aun mayor relevancia, por cuanto contrapesa las condiciones desfavorables que pueden darse en sus familias, tales como bajo capital cultural y social (poca escolaridad de los padres, pobreza de lenguaje, códigos restringidos, redes sociales insuficientes, etc.), y limitaciones en el acceso y uso de recursos educativos y falta de ambientes favorables para la formación y el aprendizaje. Así, el acceso a una educación preescolar ha mostrado ser efectivo para contrarrestar el fracaso escolar en los primeros años de la enseñanza básica (p.e. Ramey y Ramey, 1999; UNICEF, 2000; UNESCO, 2007).

Del mismo modo, en esta etapa la relación con otros, aparte de la familia, favorece el desarrollo y fortalecimiento de la autoestima en sus diferentes dimensiones. Durante los primeros años de vida, los niños aprenden a experimentar el sentido y significado de la confianza y la aceptación básica de su propio valor, las competencias de sentirse capaz de enfrentar problemas y desafíos, el sentimiento de pertenencia que implica sentirse aceptado y formar parte de grupos de personas con los cuales se relaciona; la visión y aceptación de lo que él es y la idea que se forma sobre sí mismo, del sentido de la vida y del lugar que él ocupa en ella (Filp, 1994). Resulta relevante, entonces, poder evaluar cuáles son las características y condiciones de una buena educación preescolar, así como la accesibilidad y disponibilidad de espacios en donde esto ocurra.

Por otra parte, la alta tasa de deserción escolar en la región, que afecta principalmente a los más pobres y vulnerables, deja un alto número de niños y jóvenes sin la posibilidad de acceder al conocimiento y con pocas oportunidades de movilidad social, truncando su desarrollo personal y ciudadano. Cobra así especial relevancia la existencia de espacios y alternativas no formales para la recuperación y reinserción de los estudiantes que abandonan el sistema formal. La no existencia de estos espacios, tanto como su falta de pertinencia y relevancia favorecen la anomia social y refuerzan los circuitos de marginalidad y exclusión social (Román, 2009).

Con ofertas alternativas adecuadas, es posible que los niños y jóvenes desarrollen proyectos de identidad personal y laboral basados en la adquisición de capacidades y com-

petencias que no alcanzaron en el sistema formal y que resultan indispensables para la incorporación y el funcionamiento en la sociedad y el mundo moderno. Desde allí entonces que se requiera contar con sistemas de evaluación que den cuenta de las condiciones y los procesos que se ofrecen, tanto desde los propios sistemas como de organismos no gubernamentales, tendientes a reinsertar a los desertores como a ofrecerles una educación y capacitación alternativa.

Por último, tan relevante como concluir la educación obligatoria es contar con la posibilidad de una formación y actualización permanente para todos, no solo por su implicancia en la continuidad de estudios superiores (técnicos-universitarios), sino para asegurar un acceso permanente a la generación del conocimiento, tanto tecnológico como científico, necesario para lograr reorientar e innovar en el ámbito laboral de acuerdo con los nuevos desafíos y demandas propios del desarrollo y el cambio sociocultural. Es por ello fundamental que los sistemas de evaluación de la calidad integren las ofertas y los espacios de formación permanente, para dar cuenta de la pertinencia y utilidad de la formación de adultos.

## De la evaluación de la mayoría a la evaluación de todos

Un segundo aspecto ineludible de abordar, desde la evaluación de la calidad de la educación, es la consideración y reconocimiento de la diversidad social y cultural de los estudiantes, de manera de generar instrumentos y estrategias pertinentes que permitan evaluar el desarrollo y desempeño adecuado de todos. Esto supone dar importantes pasos que hagan posible el tránsito desde sistemas nacionales de evaluación diseñados para la mayoría de los estudiantes, hacia sistemas que asuman y sean capaces de dar cuenta de la diversidad y heterogeneidad de los niños, niñas y jóvenes, en tanto colectivos con identidades, lenguas, universos simbólicos, recursos y necesidades propias. Se requieren evaluaciones que muestren y reflejen el desarrollo y aprendizajes de mujeres y hombres, con diferentes capacidades, de estudiantes de distintos niveles socioeconómicos, provenientes de variados contextos y zonas geográficas, pertenecientes a diversos grupos étnicos o inmigrantes, entre otros, para poder dar mayor relevancia y pertinencia a la educación que estos grupos y colectivos necesitan.

Hablamos de una perspectiva evaluativa capaz de hacer emerger lo diverso y distinto de los estudiantes para, desde allí, emitir juicios válidos y pertinentes respecto de lo que ellos logran en su proceso educativo, tanto como los factores o condiciones que lo expliquen. Desde esta perspectiva, le corresponde a la evaluación responder, por ejemplo, por el tipo y relevancia de las capacidades y competencias que la escuela logra desarrollar en las diversas poblaciones estudiantiles; por el aporte que tiene la enseñanza a partir de la lengua materna, en la adquisición de habilidades y capacidades en la comunicación oral

y escrita de la lengua dominante, o por las implicancias de la educación en el desarrollo socioafectivo o la convivencia democrática de sus comunidades y estudiantes.

En otras palabras, la evaluación ha de contribuir a la mejora de los niveles de inclusividad de la educación, facilitando la construcción de estrategias para que todos y todas puedan desarrollarse plenamente a partir de sus capacidades, saberes previos, intereses y necesidades. La justicia educativa y su calidad también se deberán medir por la capacidad de los sistemas escolares de incorporar y potenciar a todos los niños y jóvenes.

## La evaluación del desarrollo integral de los estudiantes

Desde el consenso social que entrega a la educación, la misión y finalidad de lograr el pleno desarrollo del ser humano en tanto sujeto y ciudadano, se espera que ella fortalezca y potencie no solo las capacidades y habilidades cognitivas, sino que también se haga cargo de la dimensión socioafectiva, ciudadana y moral de los estudiantes, promoviendo la dignidad humana, a través del respeto de los derechos y libertades fundamentales, en un clima democrático potenciador de valores y principios de paz y de justicia social.

Sin duda, es relevante dar cuenta de los logros de los estudiantes en términos de la posibilidad de expresar y comunicarse, acceder y usar la información, desarrollar el pensamiento lógico, explorar y explicar fenómenos, entre otras facultades que se potencian con la enseñanza de la Lengua y la Matemática. Pero es igualmente relevante analizar y emitir juicios fundados respecto del aporte de la educación al desarrollo de actitudes, disposiciones y comportamientos relacionados con el conocimiento de sí mismo, las emociones propias y de los demás, las normas y los principios que orientan una buena comunicación y crean relaciones de convivencia armónicas y propositivas. En esta mirada integral, han de estar presentes con igual fuerza los principios y criterios ofrecidos y adquiridos para la toma de decisiones que tienen que ver con respuestas éticas que hacen posible el respeto y valoración por el otro y la diversidad, así como la capacidad de proyectar y promover una sociedad justa e inclusiva.

Dos aspectos a considerar en este desafío para la evaluación: la necesaria consideración de todas las dimensiones implicadas en el desarrollo integral de los sujetos y su abordaje en tanto dimensiones completamente interrelacionadas, que se nutren y se construyen en un permanente diálogo. La evaluación tiene gran poder en orientar y presionar a los sistemas, escuelas y actores en función de aquello que será evaluado. Efectivamente, uno de los efectos perversos de la evaluación es que parece que solo es importante aquello que se evalúa, de tal forma que muchos docentes están centrando la formación en la enseñanza de la Matemática o la Lengua, olvidando que el desarrollo socioafectivo y ético es tan importante como el cognitivo, y de hecho lo favorece. Por su parte, aun cuando

la escuela no intenciona ni organiza la enseñanza y el aprendizaje de estas dimensiones, como sí lo hace con los saberes formales, siempre incide y las afecta significativamente, siendo muy poco lo que se sabe al respecto. De esta manera, las consecuencias que la educación y la escuela tienen en estas dimensiones quedan sumergidas o ignoradas y, por consiguiente, no se conoce qué es lo que ella debe mejorar para realmente desarrollar integralmente a los sujetos.

## Nuevos temas de la evaluación educativa

Tras esa mirada conjunta, donde hemos señalado los tres grandes retos pendientes de la evaluación de la calidad de la educación, en este tercer gran apartado abordamos cinco elementos que, como primeros y pequeños pasos, deberían abordarse para ir avanzando en la consecución de esa mirada integral.

## Una mirada global: estudiantes y docentes en sus escuelas

En la actualidad, existe consenso en considerar a la escuela en su conjunto como el centro de la actividad educativa formal a la hora de evaluar lo que los niños alcanzan en su proceso. La información se fragmenta y no aporta mucho para la mejora requerida si, por ejemplo, los logros o aprendizajes de los estudiantes no se enmarcan y analizan en relación con las características y condiciones de la práctica docente, con los recursos disponibles, con el acceso y uso de tecnologías, con el clima de la escuela y el aula, o con las expectativas que sobre ellos manifiesten docentes y directivos, entre otros. Por ello, si se quiere avanzar en calidad, los sistemas de evaluación deben considerar la escuela en su integralidad y complejidad pedagógica, social y cultural, como el espacio que mejor información puede proporcionar respecto de la eficacia, eficiencia, pertinencia, relevancia y equidad de la educación que están recibiendo los niños, las niñas y los jóvenes.

La equidad se inicia y se juega en el aula y en la escuela. En consecuencia, se requiere contar con docentes justos y competentes trabajando en el aula, así como directivos atentos y preocupados por el desempeño de los profesores y su consecuencia en los avances y resultados de los estudiantes. La calidad y equidad educativa requieren de una convicción profunda de que todos los niños y las niñas pueden aprender y tienen el derecho a recibir los recursos, la orientación y los apoyos pedagógicos necesarios para lograrlo y desarrollarse integralmente.

En este punto conviene remarcar que los logros y resultados de los estudiantes, así como la apropiación de principios y valores individuales y colectivos, son una clara consecuencia de las rutinas, los procesos, los subjetividades y prácticas de las escuelas y sus

comunidades, haciendo del todo necesario poder contar con estrategias e instrumentos que —al evaluar lo que ocurre con los estudiantes— lo hagan considerando todo lo anterior, de una manera justa y contextualizada. Resulta así del todo necesario considerar todos aquellos factores que a nivel institucional, propios de los docentes y del aula, permiten o limitan el acceso al conocimiento, la apropiación de aprendizajes significativos y el desarrollo integral de sus estudiantes.

Evaluar la escuela en su conjunto favorece la comprensión de un microespacio público, en el que se refleja y proyecta la sociedad a partir de realidades y contextos específicos y en el que las acciones educativas y sus consecuencias adquieren una trascendencia relevante para orientar el desarrollo de la sociedad que se quiere alcanzar. Así, la evaluación de centros escolares que informa al sistema y reingresa los resultados a las propias escuelas y a las comunidades educativas contribuye al fortalecimiento y apoyo del sistema educativo, como a las propias instituciones escolares. Ello permite que se articulen y atiendan adecuadamente necesidades de poblaciones muy diversas, desiguales y heterogéneas, entregándoles los elementos que les permitan instalar las condiciones para que cada niño y niña obtengan aprendizajes significativos, mejoren sus rendimientos y se incorporen y aporten como ciudadanos plenos a la sociedad.

## Evaluar también el funcionamiento de las administraciones educativas

La posibilidad de ofrecer una educación de calidad en cada escuela se sostiene y depende de manera importante en la calidad de la gestión que realizan las administraciones educativas. En efecto, recaen en ellas funciones y responsabilidades pedagógicas, administrativas y financieras esenciales para el buen funcionamiento de los centros y la calidad de los resultados escolares, tales como: la política de contratación de los maestros y directivos, la fijación de remuneraciones, la generación, distribución y el uso de recursos, supervisión y monitoreo de la ejecución de programas educativos y sociales implementados en las escuelas, ofertas de formación continua pertinentes, sistemas de supervisión y apoyo técnico-pedagógico a los establecimientos, etc.

Así, cuando estas entidades instalan mecanismos de apoyo y supervisión técnico-pedagógicos o gestionan los recursos en función de las necesidades y características propias de los centros, se afectan positivamente las prácticas de gestión escolar, los procesos de enseñanza-aprendizaje y el sentido de pertenencia de toda la comunidad educativa, generando identidad, compromiso y responsabilidad con los procesos de aprendizaje y con las metas de logros de los estudiantes. Por el contrario, cuando persiste una visión de la administración de las escuelas centrada fundamentalmente en el gasto que estas reportan y solo se limitan a repartir los recursos entregados por los Ministerios para que ellas sigan funcionando, sin atender a los procesos, avances o dificultades que presentan,

su gestión no contribuye a fortalecer las acciones que permitirían mejorar aprendizajes y logros escolares, ni fortalece el desempeño profesional de docentes y directivos (Espínola y Silva, 2009).

La calidad de la gestión y apoyo de las administradoras educativas de escuelas que atienden sectores pobres se ha cuestionado por no prestar atención a las necesidades de dichas escuelas y sus actores para funcionar de manera adecuada. Se cuestiona su rol en la entrega y distribución de recursos, así como en la supervisión y regulación que le corresponden en los aspectos administrativos que inciden directamente en el rendimiento de los niños, tales como ausentismo y abandono escolar, selección y distribución de profesores, reemplazos y estrategias para atender el ausentismo docente y para controlar dicha ausencia (Gvirtz, 2008). De la misma manera, se ha visto que cuando las administradoras realizan un apoyo pedagógico adecuado a las escuelas a través de sus equipos técnicos, se observan mejores procesos y aprendizajes en los alumnos (Román y Cardemil, 2001; Román, 2004; Townsend, 2007). En consecuencia, aparece del todo necesario evaluar el desempeño de las administradoras responsables de las escuelas, en todos los aspectos anteriormente mencionados.

## La evaluación de la participación social en las políticas educativas

La educación es una tarea que compete a la sociedad en su conjunto. Desde esa lógica, es indispensable ampliar y fortalecer la participación social, fomentando el compromiso y la corresponsabilidad de todos los sectores de la sociedad (públicos y privados). Para ello, las sociedades y los sistemas educativos han de promover la participación social, generando las condiciones para integrar y ampliar la participación ciudadana en la formulación, ejecución y evaluación de políticas educativas, con el fin de hacerlas más pertinentes, relevantes a la vez que validarlas y legitimarlas, asegurando así los efectos e impactos buscados desde ellas (Román y Cardemil, 2007).

Una amplia participación social en educación abre la puerta a la institucionalización de mecanismos y sistemas de rendición de cuentas y responsabilización (*accountability*), por lo hecho en educación. Dichos mecanismos se consolidan como aspectos determinantes para la calidad educativa y en ellos la evaluación puede aportar de manera sustantiva. Al respecto, son al menos cuatro los elementos implicados en el *accountability* que reconoce la literatura: a) información sobre la calidad de los procesos y resultados del sistema educativo; b) estándares necesarios para saber cuál es la distancia entre los logros alcanzados y aquellos deseables y esperados; c) autoridad para lograr que determinados actores tengan la capacidad de tomar decisiones con el fin de mejorar la calidad del servicio y d) consecuencias para la cadena de actores que otorga el servicio (McMeekin, 2005).

Por último y, dado que la participación en educación compromete a distintos niveles y actores, resulta interesante detenerse en los principales, a fin de visibilizar cuáles serán los desafíos para la evaluación.

### **i) La participación de los organismos de la sociedad civil**

Los diversos actores o grupos de interés de la sociedad civil que participan del campo educativo requieren de una atención especial desde la evaluación. Ellos difieren no solo desde sus intereses, sino que respecto de su ubicación en el escenario educativo (administradores, financistas, investigadores, garantes o controladores, por ejemplo) y de sus grados de incidencia en las políticas que se diseñan e implementan en educación: todo ello considerando también su particular expresión en los distintos países.

### **ii) La participación de la comunidad local**

A nivel local, la participación de la comunidad (asociaciones comunitarias, organizaciones territoriales, culturales, deportivas, etc.) en la educación adquiere especial relevancia para dotarle de pertinencia, al mismo tiempo que evidencia roles y responsabilidades necesarias de ejercer y cumplir desde este microespacio y por sus distintos actores. Incluir una mirada evaluativa que, por ejemplo, dé cuenta de la existencia de redes de apoyo hacia las escuelas o de estrategias y espacios de articulación con empresarios, universidades y fundaciones, ciertamente que favorecerá la calidad de la educación y recursos con que cuenten las escuelas.

### **iii) La participación de las familias**

La evidencia empírica muestra una relación clara entre logros educacionales e involucramiento parental, especialmente respecto del grado de participación de los padres en el proceso educativo (Brunner y Elacqua, 2003). Por su parte, McNeal (1999) muestra que la participación de los padres reduce las posibilidades de deserción escolar mientras que Williams (2002) constata que aminora las posibilidades de repitencia. Algunos estudios también señalan que el efecto varía según el nivel social del alumno (Lareau, 1989). De este modo, se dispone de suficiente evidencia para afirmar que los niños cuyos padres son parte fundamental del proceso de formación tienen una mejor oportunidad para adquirir las habilidades sociales que los llevarán al éxito en la escuela y en la vida. La evaluación ha de dar cuenta también del tipo de participación de padres y madres que aporta en tal dirección.

A partir de lo anterior, se hace visible la relevancia de la evaluación de la participación social en educación, completando así el conjunto de dimensiones y factores que determinan finalmente los procesos y resultados que se generan y obtienen en el microespacio de una sala clase.

## Del qué al porqué: los estudios de factores asociados

En la actualidad, no es posible conformarse con formular una valoración acerca del desarrollo o los resultados del trabajo de alumnos, docentes, escuelas, programas o sistemas educativos. Si se pretende aportar ideas que contribuyan a incrementar los niveles de calidad y equidad de la educación, es imprescindible dar respuestas válidas sobre las razones que explican ese desarrollo o esos resultados. De esta forma, y en simultáneo con el qué, se ha de avanzar en los porqués de la situación.

En coherencia con esta idea, la mayoría de los sistemas de evaluación de la región se han planteado la necesidad de desarrollar estudios de factores asociados. Sin embargo, aún hay mucho trabajo que desarrollar en esa línea. Los estudios son escasos, poco difundidos, no siempre rigurosos desde lo técnico y metodológico y, lo que a la postre es más grave, tienen una muy escasa utilización para la toma de decisiones en los diferentes niveles del sistema educativo: aula, escuela y sistema educacional. De tal forma que se hace necesario dar algunos pasos más allá para los estudios de factores asociados:

- Al igual que se planteaba para la evaluación, es necesario diseñar y desarrollar estudios de factores asociados para el nivel secundario, para la educación preescolar y para la post obligatoria; es decir, ampliar el estudio de factores asociados a la concepción de educación a lo largo de toda la vida.
- Estudiar el tema de los efectos escolares y sus propiedades científicas (estabilidad, consistencia, eficacia diferencial y perdurabilidad de los efectos).
- Conocer los factores asociados a la adquisición de valores.
- Profundizar más en lo que ocurre en el aula.
- Diseñar y desarrollar estudios longitudinales.

Además, es importante subrayar tres ideas fundamentales que han de orientar la investigación sobre factores asociados. En primer término, es necesario no perder de vista nunca a la equidad de la educación como una mirada caracterizadora de los estudios de factores asociados. Tal y como señala Murillo (2007a), una de las notas características de la investigación sobre factores asociados en América Latina ha sido la preocupación por la equidad de la educación, tanto en el objeto, muy centrada en escuelas en contextos menos favorables, como en el objetivo de estudio. Y ese valor debe permanecer y reforzarse para cambiar la situación en la región del mundo —no debe olvidarse— más claramente inequitativa.

En segundo lugar, parece necesario volver la mirada a las pedagogías. Ya no es todo gestión

o acción docente, también es necesario recuperar esa visión global de porqué, para qué, qué y cómo de la acción educadora. Así, más allá del análisis de las actividades que desarrolla el docente e incluso de las didácticas como estrategias que facilitan el aprendizaje, es preciso regresar a la Pedagogía como el conjunto de saberes que se ocupan de la educación como fenómeno típicamente social y específicamente humano.

Por último, es preciso avanzar en una mirada global de los factores asociados. Una escuela de calidad no es la suma de la suma de elementos aislados. Estas escuelas tienen una forma especial de ser, de pensar y de actuar, algo que puede ser llamado como una cultura de calidad (Murillo, 2007b). Y en esta mirada global, la comunidad escolar, los «autores educativos» (más que los actores) cobran una especial relevancia, por cuanto son ellos quienes generan, crean y readecuan dichas formas de ser, de actuar y pensar.

## La participación social en el diseño y el desarrollo de las políticas públicas de evaluación educativa

Si se pretende que la evaluación contribuya de una forma eficaz a mejorar los niveles de calidad y equidad de los sistemas educativos y no se convierta en un mecanismo de dominación hacia los más débiles, es imprescindible que su diseño y desarrollo se realice mediante un proceso de negociación con el conjunto de la comunidad educativa.

Efectivamente, la participación social en las políticas de evaluación educativa se constituye, hoy día, no solo como una exigencia ética imprescindible, sino como la única forma en que la evaluación puede contribuir al desarrollo de procesos de cambio, tanto personales como institucionales y socioculturales, que tengan un impacto real en la mejora de la educación. Y esta afirmación se ve sustentada por los siguientes postulados:

- En primer término, y tal como fue señalado, la participación social en el diseño de políticas públicas se erige como un requisito imprescindible para el desarrollo de una sociedad plenamente democrática.
- En segundo lugar, la experiencia en muchos países ha demostrado que en los casos en los que la evaluación no ha sido negociada y consensuada con los diferentes actores, esta se convierte en una simple maquinaria represora. Y ello se aplica tanto para la evaluación del aprendizaje de los alumnos como para la evaluación de los docentes, las instituciones o los programas.
- El tercer elemento a considerar es que cualquier proceso de mejora implica necesariamente un proceso de reflexión, comprensión y mejora de la propia práctica de estudiantes, docentes, directivos, administradores o supervisores. Por ende, la

evaluación solo será útil en la medida en que contribuya a esa reflexión personal y colectiva. Es decir, en la medida en que sea aceptada, creíble y útil.

De esta forma, la evaluación en educación debe ser diseñada considerando que su finalidad última es incrementar los niveles de calidad y equidad de los sistemas educativos, pero también que definir y consensuar el qué, el para qué y el cómo ha de hacerse dicha evaluación, son procesos y respuestas en las que debe participar la sociedad en su conjunto.

## Conclusiones

Para cerrar este texto, compartimos algunas conclusiones que, a modo de reflexión, buscan focalizar la atención no solo en cuál ha de ser el objeto de la evaluación de los sistemas nacionales, o su perspectiva y estrategia metodológica más pertinente, sino principalmente en su sentido y aporte a fortalecer y promover una educación de real calidad para todos los estudiantes.

Con ese espíritu, señalar que la envergadura de los desafíos y numerosos temas pendientes que han de abordar y solucionar los sistemas educativos, sus escuelas y comunidades, no pueden desaprovechar o ignorar el enorme potencial que tiene la evaluación para ayudar en la consecución de tales metas y anhelos. Esta calidad educativa que se convierte en el norte y, a estas alturas, en el centro de las mayores críticas en el escenario educativo, requiere pensarse también desde la evaluación en tanto uno más de sus componentes, y en ello los sistemas nacionales tienen un rol protagónico. Una educación de calidad se ha de nutrir de una evaluación que se constituya y actúe como aliada y parte del mismo desafío para encontrar las claves socioculturales, normativas, financieras, institucionales, pedagógicas o relacionales que permitan educar y desarrollar plena e integralmente a cada niño, niña o joven que transite por sus aulas y escuelas.

En efecto, el Estado y las instituciones educativas deben garantizar una educación de calidad para todos. Avanzar en tal dirección y tener éxito en tamaña tarea supone actuar y proponer, de manera justa y equitativa, acciones pertinentes y relevantes respecto de las siguientes metas:

- Desarrollo personal integral (cognitivo, ético-moral, emocional, físico y creativo).
- Desarrollo social y participación ciudadana y democrática.
- Desarrollo económico: aprendizaje y competencias para el trabajo.

Pero, promover y ofrecer una educación de calidad supone también dar atención a la

necesidad de aprender a lo largo de toda la vida, desde edades muy tempranas hasta el aprendizaje continuo que acompaña la vida adulta. Y todo ello debe ocurrir y lograrse en condiciones de justicia, asegurando y velando porque existan las condiciones, los recursos y capacidades profesionales que permitan que estas metas sean una realidad para todos y todas.

Desde este marco, las entidades y los sistemas nacionales de evaluación desde donde se ha buscado dar cuenta y conocer del estado de avance o logro de esta calidad educativa, han de sostenerse sobre ciertos principios y redefinirse a partir de un nuevo paradigma. Desde allí, repasemos sus retos o desafíos más importantes.

- *Asumir la complejidad e integralidad del concepto de calidad educativa*

Los sistemas nacionales de evaluación han de enriquecer y ampliar su actual objeto de análisis. Tal como se ha señalado, dar cuenta de la calidad educativa de los sistemas o de aquella ofrecida en las escuelas, es bastante más que medir los aprendizajes cognitivos que logran los estudiantes en determinadas áreas del saber, o estandarizar los logros esperados en ellas, para luego constatar las brechas o distancias con los desempeños de los estudiantes de acá o allá. Ciertamente, la calidad educativa es mucho más de lo que hoy se está analizando y evaluando desde estos sistemas nacionales. Resulta así urgente desarrollar instrumentos y estrategias que permitan dar cuenta de la calidad de la enseñanza y el aprendizaje que ocurre en el ámbito valórico, cívico, expresivo o emocional, entre otros.

Igualmente importante es la mirada sistémica que la evaluación ha de tener respecto del conjunto de dimensiones y elementos a la hora de emitir un juicio sobre la calidad educativa. Así, tampoco sirve que, incluyendo el conjunto de dimensiones señaladas, lo haga de manera aislada o fragmentada.

- *Integrar niveles, componentes y actores*

Desde este marco, las entidades y los sistemas nacionales de evaluación desde donde se ha buscado dar cuenta y conocer del estado de avance o logro de esta calidad educativa, han de sostenerse sobre ciertos principios y redefinirse a partir de un nuevo paradigma. Desde allí, repasemos sus retos o desafíos más importantes.

- *Asumir la complejidad e integralidad del concepto de calidad educativa*

Para colaborar y asegurar una educación de calidad, la evaluación ha de detenerse para mirar integralmente los desempeños, las competencias y prácticas de los distintos actores del escenario educativo. Asumir así, desde la definición de su objeto, sus dispositivos

metodológicos y perspectiva analítica, que lo que ocurre con los estudiantes se explica y adquiere sentido por aquello que hacen o dejan de hacer sus docentes y directivos. De tal forma que los sistemas de evaluación han de avanzar en una evaluación del todo situada y contextualizada. Analizar el desempeño de estudiantes, docentes y directivos en sus escuelas, como parte y consecuencias de rutinas, culturas y realidades distintas, permite comprender lo que allí ocurre y tener mayores argumentos y certezas en aquello necesario de modificar para mejorar la calidad buscada.

No tiene sentido seguir evaluando por separado a estudiantes y docentes, como tampoco seguir mirando solamente a la escuela y lo que allí ocurre. La calidad de los sistemas nunca será reflejo de mejores desempeños individuales o sumatorias de buenas escuelas. Así, es importante también que se incluyan las administradoras y los responsables externos de las escuelas y los centros educativos, como actores y espacios relevantes de analizar desde la evaluación.

- *Evaluación al servicio de la calidad en educación y no en tanto juez y sancionadora de sus problemas y fracasos.*

Hemos dejado para el cierre el reto que estimamos quizás como el más importante que deberán enfrentar los sistemas nacionales de evaluación. Hacer de la evaluación de la calidad un recurso relevante para fortalecerla y mejorarla en vez de mantenerse como esta instancia sancionadora y crítica, que solo da cuenta y nos recuerda permanentemente de cuánto nos falta para conseguir dicha calidad.

La evaluación es un arma poderosa, temida y respetada en el campo educativo. Poderosa en emitir las señales que marcan el rumbo de lo prioritario por hacer a nivel del sistema, las escuelas y las aulas; temida por las consecuencias políticas, personales y profesionales que sus evidencias acarrearán y respetada por su creciente sofisticación y desarrollo técnico y metodológico, que hacen que sea cada vez más complejo y arriesgado «discutir» con sus resultados.

Es tarea y responsabilidad de los sistemas nacionales de evaluación ocupar y poner su gran potencial al servicio de la calidad. Utilizarla para que marque el rumbo, ponga prioridad y entregue las señales adecuadas que presionen a los sistemas, escuelas y actores a preocuparse y fortalecer la calidad educativa en todos los niveles, espacios, poblaciones y contextos de los sistemas y países en donde tal calidad enfrenta retos distintos y cuenta con condiciones, recursos y capacidades también diversas.

## Referencias

Bowman, B. T.; Donovan, M. S. y Burns, M. S. (Eds.) (2001). *Eager to learn: Educating*

- our preschoolers*. Washington, DC: National Academy Press.
- Brunner, J. J. y Elacqua, G. (2003). *Informe de capital humano en Chile*. Santiago de Chile: La Araucana.
- CEPPE (2009). «Prácticas de Liderazgo Directivo y Resultados de Aprendizaje. Hacia Conceptos Capaces de Guiar la Investigación Empírica». REICE. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(3), pp. 19-33.
- CIDE (1998). *Programa de Articulación de la Educación Parvularia y Básica: Informe Final*. Santiago: CIDE.
- Elmore, R. (2008). «Leadership as the practice of improvement». En B- Pont, D. Nusche y D. Hopkins (Eds.). *Improving School Leadership*. Volumen 2. Paris: OECD.
- Espínola, V. y Silva, M E. (2009). *Competencias del sostenedor para una efectiva gestión del mejoramiento educativo en el nivel local: una propuesta*. Santiago de Chile: CPCE, UDP.
- Ferrer, G. (2006). *Sistemas de evaluación de aprendizajes en América Latina. Balance y desafíos*. Santiago de Chile: PREAL.
- Filp, J. (1994). *Mundos que abren o cierran posibilidades. Las vidas de los niños o niñas preescolares en sectores populares en su ámbito familiar*. Santiago de Chile: CIDE.
- Gajardo, M. (1999). *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*. Santiago de Chile: PREAL.
- Gvirtz, S. (2008). *Equidad y Niveles Intermedios de Gobierno en los Sistemas Educativos. Un estudio de casos en la Argentina, Chile, Colombia y Perú*. Buenos Aires: AIQUE.
- Kliksberg, B. (2000). «Seis tesis no convencionales sobre participación». En B. Kliksberg y L. Tomassini (Comps.). *Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*. Buenos Aires: FCE.
- Lareau, A. (1987) «Social class differences in family-school relationships: The importance of cultural capital». *Sociology of Education*, vol. 60, N-º 2, pp. 73-85.
- Machado, A. L. (2000). *El rol de los gestores educativos en el contexto de la descentralización hacia la escuela*. Documento de trabajo presentado en el Seminario sobre Prospectivas de la Educación en la Región de América Latina y el Caribe, orga-

nizado por UNESCO, Santiago de Chile.

- Mcmeekin, R. (2005). *Hacia una comprensión de la accountability educacional y cómo puede aplicarse en los países de América Latina*. Documento de fondo para el Seminario Internacional Sobre Accountability Educativa, Santiago, CIDE-PREAL.
- Mcneal, R. B. (1999) «Parental involvement as social capital: Differential effectiveness on science achievement, truancy, and dropping out». *Social Forces* 78, pp. 117-144.
- Mourdochowicz, A. (2002). *Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes*. Santiago de Chile: PREAL.
- Murillo, F. J. (2006). *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Una panorámica de América y Europa*. Santiago de Chile: UNESCO.
- Murillo, F. J. (2007a). «School Effectiveness Research in Latin America». En T. Townsend (Ed.). *International Handbook of School Effectiveness and Improvement* (pp. 75-92). New York: Springer.
- Murillo, F. J. (2007b). *Investigación Iberoamericana sobre Eficacia Escolar*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
- Murillo, F. J. y Román, M. (2008). «Resultados de aprendizaje en América Latina a partir de las evaluaciones nacionales». *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(1), pp. 6-35.
- OECD (2006). *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.
- Ramey, C. T. y Ramey, S. L. (1999). «Beginning school for children at risk». En R. C. Pianta y M. J. Cox (Eds.). *The Transition to Kindergarten* (pp. 217-251). Baltimore, MD: Paul H. Brookes Publishing.
- Robinson, V. (2007). «School Leadership and Student Outcomes: Identifying What Works and Why». *ACEL Monograph Series*, 41.
- Román, M. (2009). «El Fracaso Escolar de los Jóvenes en la Enseñanza Media. ¿Quiénes y por qué Abandonan Definitivamente el Liceo en Chile?» *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 95-119.
- Román, M. (2004). «Enfrentar el cambio y la mejora en escuelas críticas urbanas: una mirada a la realidad y posibilidades chilenas». *Persona y Sociedad*, 18 (3), pp.145-172.

- Román, M. y Cardemil, C. (2001). *Estudio de factores asociados al bajo rendimiento SIM-CE de escuelas focalizadas*. Santiago de Chile: CIDE/MINEDUC.
- Román, M. y Cardemil, C. (Eds.). (2007). *Análisis de Escenarios del Campo Educativo y Mapa de Actores: Argentina, Chile, Colombia y Perú*. Santiago de Chile: PROPONE - Fundación Ford.
- Román, M. y Murillo, F. J. (2009). «A avaliação das aprendizagens na América Latina. Comportamentos e tendências do desempenho escolar dos estudantes latino-americanos nos ensinos primário e secundário». *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, 9, 31-46.
- Tiana, A. (2006). «La evaluación de la calidad de la educación: conceptos, modelos e instrumentos». *Transatlántica de Educación*, 1, 19-30.
- Townsend, T. (2007). (Ed.). *International Handbook of School Effectiveness and Improvement*. New York: Springer.
- UNESCO (2007). Informe de seguimiento de EPT 2007. *Atención y educación a la primera infancia*. París: UNESCO.
- UNICEF (2000). «Trabajo Infantil, problema visible. En Chile se construye con todos sus niños y adolescentes». *Boletín de indicadores: Infancia y adolescencia en Chile*. Santiago: UNICEF.
- Willms, J. D. (2002). *Vulnerable children: Findings from Canada's National Longitudinal Survey of Children and Youth*. Edmonton, AB: University of Alberta Press.
- Young, M. E. (comp.) (2002). *From Early Child Development to Human Development: Investing in Our Children's Future*. Washington, D.C.: World Bank.



## ■ Influencias transnacionales en las políticas educativas: los modelos de evaluación del sistema escolar en México y España\*

Inmaculada Egido Gálvez\*\*

### Resumen

En el momento actual, existe un debate abierto acerca de las consecuencias que la globalización tiene en el terreno educativo. Algunos expertos defienden la existencia de influencias de carácter transnacional, que conducen a una armonización progresiva de las políticas educativas a nivel mundial, mientras otros consideran que el peso de los Estados nacionales sigue siendo determinante en la configuración de los sistemas educativos. El objetivo de este artículo es contribuir a dicho debate, analizando los modelos de evaluación del sistema escolar vigentes en dos países con características bien diferenciadas, como son México y España. Para ello, se lleva a cabo un estudio realizado con una metodología comparativa que permite constatar los rasgos comunes y las discrepancias existentes entre los modelos de ambos países. Los resultados apuntan a una convergencia entre México y España que, a pesar de sus distintos contextos y problemáticas educativas, han adoptado modelos de evaluación del sistema escolar prácticamente homogéneos. Aunque dichos resultados se circunscriben a los dos países estudiados y no es posible generalizarlos a otros lugares, las analogías encontradas parecen avalar la existencia de un proceso de estandarización educativa a escala global. Se refuerza, por tanto, la idea de quienes defienden la primacía de la influencia internacional sobre los niveles nacionales en las políticas educativas de nuestros días.

**Palabras clave:** evaluación del sistema educativo, política de la educación, globalización, educación comparada, España, México

---

\* El presente artículo fue publicado en la *Revista Iberoamericana de Educación*, vol. 71. N.º 2, pp. 191-210.

\*\* Profesora Titular de Universidad en el Departamento de Teoría e Historia de la Educación - Universidad Complutense de Madrid. E-mail: miegido@ucm.es

## Abstract

Nowadays, there is an open discussion regarding the consequences of globalization in education. Some experts consider the existence of transnational influences that drive to a progressive harmonization of educational policies in a worldwide level. Other experts consider that the States continue being a key factor in the configuration of education systems. The objective of this paper is contributing to such discussion, analysing the current models of school system evaluation in two countries with characteristics very well differentiated, as are Mexico and Spain. In order to achieve this goal, it has been set up a research based on comparative method that allows to note the similarities and the differences between both models. The results indicate a convergence between Mexico and Spain that, despite their different contexts and educational problems, have adopted models of evaluation practically homogeneous. Even though these results are limited to these two countries and cannot be generalized, the analogies found seem to strengthen the existence of a process of educational standardization in a global perspective. Therefore, the streams of thought that emphasize the primacy of international influence over national levels in educational policies are reinforced.

**Keywords:** education system evaluation, educational policy, globalization, comparative education, Spain, Mexico

## Introducción

En la actualidad, resulta un hecho ampliamente constatado que los planteamientos que inspiran las políticas educativas desbordan los planos nacionales y circulan cada vez más de manera global, influidos por corrientes de alcance transnacional. En realidad, ello no es sino un reflejo de los fenómenos que hemos dado en llamar «globalización» o «internacionalización». Estos términos, con diferentes matices, describen la intensificación de las relaciones globales de interacción e intercambio, el aumento de la interconexión mundial y la armonización de modelos y estructuras sociales (Luzón y Torres, 2013).

De hecho, muchos de los análisis que profundizan en las implicaciones de la globalización en el terreno educativo coinciden en señalar que el papel que los Estados jugaban tradicionalmente en la definición e implementación de las políticas nacionales de educación se ha redefinido en nuestros días, como consecuencia de la existencia de modelos y orientaciones propagados a escala internacional (Dale, 2009; Puelles, 2012; Torres, 2009). De igual modo, en ellos se pone de manifiesto la importancia que han adquirido los organismos internacionales vinculados a la educación en la elaboración de las líneas orientadoras de las reformas escolares en todo el mundo y en la legitimación de la ideología que subyace a las mismas (Leibfried y Martens, 2009; Lingard, 2000;

Meyer y Benavot, 2013; Ramírez, Meyer y Lerch, 2016). En la práctica, estos organismos, que pueden considerarse simultáneamente como manifestaciones de los procesos de globalización y como agentes institucionalizadores de los mismos, han cobrado en las últimas décadas un protagonismo cada vez mayor en la definición de las prioridades de cambio en la educación.

Así, en opinión de algunos expertos, en ningún otro ámbito de las políticas públicas se encuentra una convergencia tan clara de las reformas hacia ejes comunes a escala mundial como la que existe en las políticas educativas, lo que conlleva la estandarización creciente de los sistemas escolares (Schriewer, 2011). Se argumenta que la dinámica de alineamiento global conduce, como ya plantearon los postulados del institucionalismo sociológico, a una suerte de isomorfismo ideológico y organizativo en el terreno educativo, que se produce a través de procesos miméticos, por imitación de los modelos que se consideran exitosos (Di Maggio y Powel, 1999).

Sin embargo, el planteamiento anterior no es compartido por todos los analistas, sino que es cuestionado por quienes señalan las limitaciones de las teorías de la internacionalización para explicar las diferentes manifestaciones locales e idiosincrásicas de las tendencias globales. Así, autores como Carney, Rappleye y Silova (2012) critican estas tesis, poniendo en duda que existan evidencias de una cultura global en relación a la educación. En esta línea, se considera que el peso de los contextos nacionales sigue siendo determinante a la hora de entender los procesos políticos que tienen lugar en cada país. De hecho, se niega la existencia de elementos reales de convergencia en los sistemas escolares, dado que la aparente homogeneidad de las reformas a escala internacional queda anulada por las tradiciones políticas y las prácticas institucionales de cada país (Buisson-Fenet y Pons, 2012; Green, 1997). Para otros autores, aun reconociendo la existencia de un paradigma educativo de alcance global, las políticas educativas siguen estando fuertemente condicionadas por el peso de los Estados nacionales, si bien ahora estos trabajan en un escenario más presionado por los flujos internacionales que el que existió en el pasado (Arnové, 2011; Ozga y Lingard, 2007). Desde esta perspectiva, los contextos nacionales deben ser comprendidos en el marco de las fuerzas y tendencias globalizadoras, en una suerte de dialéctica entre lo local y lo global (Arnové y Torres, 1999). Ello supone que las tendencias de carácter transnacional no perfilan las políticas nacionales de una manera predecible ni directa, sino que interactúan con las estrategias, prácticas y prioridades existentes en cada país, dando lugar a resultados diferentes en cada caso (Varjo, Simola y Rinne, 2013).

Con el fin de contribuir a este debate, cabe plantearse hasta qué punto los modelos de evaluación del sistema escolar constituyen un exponente de ese proceso de estandarización educativa a escala global que defienden los postulados de la internacionalización a los que se ha hecho referencia. Para ello, puede acudir a la comparación de dichos

sistemas en contextos diversos y en países con circunstancias y problemáticas educativas distintas. Si quienes plantean la existencia de una convergencia hacia estructuras y discursos comunes están en lo cierto, es previsible que la comparación detecte modelos en los que primen las analogías, independientemente de los factores contextuales concretos de cada país. Si, por el contrario, son acertadas las tesis de quienes defienden la importancia del nivel nacional en el diseño y en la articulación de las políticas educativas, cabe esperar que la comparación arroje contrastes entre los sistemas de evaluación de diferentes países.

De hecho, la comparación es uno de los procedimientos más ampliamente utilizados en el análisis de la formación e implementación de las políticas públicas en sus diferentes ámbitos, ya que permite la identificación de similitudes y diferencias entre modelos nacionales de organización política (Landman, 2011). En el ámbito concreto de la educación, el uso de la comparación ha sido también una estrategia de análisis comúnmente empleada desde hace tiempo para identificar la existencia de corrientes internacionales que afectan a sistemas educativos de diferentes lugares (Roselló, 2008).

Con este planteamiento, se presenta a continuación un estudio comparativo entre los modelos nacionales de evaluación del sistema escolar de México y España. La selección de estos dos países, pertenecientes ambos al ámbito iberoamericano, pero con sistemas escolares claramente distintos en cuanto a dimensión, situación y problemática, otorga a la comparación el necesario grado de heterogeneidad entre los casos de estudio para plantear las semejanzas y diferencias en relación al objeto de análisis. Obviamente, el hecho de limitar el estudio a estos dos países concretos impide la extrapolación de los resultados a otros contextos, pero puede servir al objetivo de realizar una aproximación a la posible existencia de convergencias en los sistemas educativos a escala internacional (Bieber *et al.*, 2015).

## EL CONTEXTO DE LAS EVALUACIONES Y EL RETO DE LA CALIDAD EDUCATIVA

México y España son países que comparten una serie de lazos históricos y culturales que los unen en muchos aspectos, si bien resulta evidente que son naciones con características diferenciadas en sus diversas dimensiones, ya sean estas de carácter geográfico, demográfico, económico o social. Como no podía ser de otro modo, esas diferencias se reflejan en sus respectivos sistemas escolares, que presentan un contraste patente en cuanto a su volumen, estructura, organización y funcionamiento. Si bien en estas páginas resulta imposible abordar con detalle dichos contrastes, la Tabla 1 muestra algunos de los principales indicadores de ambos sistemas en lo que se refiere a tamaño, inversión, niveles de acceso, tasas de graduación y resultados, con el fin de proporcionar un sucinto marco a la comparación.

**Tabla 1. Datos generales sobre el sistema educativo de España y México**

	<b>España</b>	<b>México</b>
<b>Cifras globales del sistema escolar (2013-14)</b>		
Número de estudiantes	8 083 994	35 745 871
Número de profesores	670 778	1 975 731
<b>Tasas de escolarización (2012)</b>		
Niños de 3 años	95 %	39 %
Niños de 4 años	97 %	87 %
Niños de 5 a 14 años	100 %	100 %
<b>Profesorado (2012)</b>		
Ratio de alumnos por profesor en Educación Primaria	13	28
Ratio de alumnos por profesor en Educación Secundaria	10	30
<b>Gasto total en instituciones educativas (2011)</b>		
Como porcentaje del PIB	5 %	6 %
Como porcentaje del gasto público total	11 %	20 %
<b>Tasas de graduación (2011)</b>		
Porcentaje de población con nivel educativo inferior a la enseñanza secundaria de segunda etapa (25-64 años)	45 %	63 %
Porcentaje de población que ha cursado educación superior (25-64 años)	32 %	18 %
<b>Resultados en PISA 2012</b>		
Puntuación media en Comprensión lectora	488	424
Puntuación media en Matemáticas	484	413
Puntuación media en Ciencias	496	415
Porcentaje de estudiantes con bajo desempeño en Matemáticas	23,6 %	54,7 %

**Fuente:** Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2014); OECD (2014); Secretaría de Educación Pública (2014).

A pesar de las diferencias entre los dos sistemas que refleja la tabla, tanto México como España se enfrentan al desafío común de mejorar la calidad educativa. De hecho, sus dos sistemas escolares han vivido una historia reciente de reformas que han tratado de elevar sus niveles de logro, aun cuando en muchos aspectos dichas reformas no han alcanzado todavía los resultados deseados (Civera-Cerecero, 2012; Puelles, 2012). En el caso de España, la mejora de la calidad ha sido el argumento de los sucesivos cambios legales en materia educativa establecidos desde el año 1990. En el sistema mexicano, la calidad de la educación fue también una preocupación presente durante las últimas décadas del siglo xx, si bien la misma cobró un protagonismo destacado a partir del Programa Na-

cional de Educación iniciado en 2001. En la actualidad, la calidad educativa sigue siendo una prioridad política en el Plan Nacional de Desarrollo correspondiente al periodo 2013-2018 (Gobierno de la República, 2013).

Este desafío de mejora de la calidad educativa que México y España comparten no es, en ningún caso, exclusivo de ambos sistemas, sino que resulta generalizado a escala mundial. De hecho, se trata de un reto común a la práctica totalidad de los sistemas educativos en nuestros días, que recibe además el impulso de los organismos internacionales en materia de educación. Así, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) estableció en el año 2000 la mejora de la calidad como uno de los objetivos principales de la Educación para Todos (EPT) (Unesco, 2000), mientras la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial han realizado desde hace años numerosas recomendaciones a este respecto (Coraggio y Torres, 1997). En la misma dirección, la Unión Europea definió como uno de los objetivos precisos para los sistemas de educación de sus países miembros la mejora de la calidad de la educación (Comisión de las Comunidades Europeas, 2001), siendo también la calidad una de las metas perfiladas para el 2021 por la comunidad iberoamericana de naciones (OEI, 2010).

Como consecuencia de lo anterior, la calidad ha pasado a ser un término recurrente en el discurso educativo de nuestros días. Aunque en realidad la «calidad educativa» es un concepto amplio y polisémico, susceptible de ser abordado desde marcos referenciales diferentes (Egido y Haugh, 2006), en la práctica predomina una racionalidad técnica, que identifica la calidad con el logro de los resultados previamente definidos, lo que implica acudir a procedimientos de evaluación (Monarca, 2012). De este modo, se considera que conocer la calidad de un sistema educativo implica realizar medidas sobre el mismo, compararlas con los referentes establecidos y elaborar juicios de valor sobre su adecuación a dichos referentes (González-Galán, 2004). Si bien con frecuencia se cuestiona este tipo de evaluación, que en gran medida se desvincula de los procesos para atender únicamente a los resultados, lo cierto es que la misma se ha consolidado en nuestros días y es la que prevalece en la mayoría de los sistemas educativos (Monarca, 2015; Murillo y Román, 2010).

Siguiendo, por tanto, la tónica internacional, tanto México como España se han incorporado a la tendencia de evaluar los resultados de sus sistemas educativos (Bonilla, 2003; Choi y Jerrim, 2016; Lockheed, 2013). Bajo los postulados de la nueva gestión pública, la evaluación se presenta como una herramienta de obtención de información fiable y válida, que facilita la medición de avances y que, en último término, permite optimizar la realidad evaluada (Kamens, 2013; Touron, 2009). El resultado de estos planteamientos es que se ha producido un cambio en los mecanismos tradicionales de administración y control de los sistemas educativos, que deben rendir cuentas sobre su funcionamiento.

A diferencia de lo que sucedía en el pasado, los sistemas escolares ya no son ajenos a la búsqueda de la eficiencia (Meyer y Benavot, 2013; Tiana, 1996), sino que, por el contrario, se encuentran inmersos en lo que algunos autores denominan el «movimiento evaluativo» (Ríos, 2001) o el «culto a la evaluación» (Kamens, 2013).

En efecto, en el momento actual las evaluaciones de los sistemas escolares han adquirido una importante centralidad en las políticas educativas en todo el mundo, hasta el punto de que pueden considerarse como una piedra angular de las mismas (Calero y Choi, 2012). La evaluación es, por tanto, una cuestión relevante, tanto por la magnitud de los recursos que consume como por el peso que alcanza en los medios de comunicación, en los espacios políticos y en la visión que las sociedades han construido sobre el estado de la educación (Iaies, 2003). Conviene, por tanto, analizar con algo más de detalle el concreto modelo que dicha evaluación adopta en los dos países seleccionados.

## COMPARACIÓN DE LOS MODELOS DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA ESCOLAR EN MÉXICO Y ESPAÑA: ANALOGÍAS Y CONTRASTES

En este apartado se presentan los principales resultados del análisis comparativo de los modelos de evaluación del sistema escolar vigentes en México y España. Dicho análisis se ha centrado en la evaluación del sistema considerado globalmente en su dimensión nacional (no se incluyen, por tanto, las evaluaciones realizadas por las Comunidades Autónomas en España ni por los Estados en México). Adicionalmente, se refiere a las etapas educativas previas a la enseñanza superior, ya que este nivel cuenta con sus propios procedimientos de evaluación y acreditación en los dos países. Los criterios de comparación utilizados abarcan un total de seis aspectos que pueden considerarse relevantes para comprender los modelos establecidos en ambos países. El primero de ellos hace referencia al origen de la implantación de dichos modelos. El segundo alude brevemente al marco legal en el que se inscribe la evaluación del sistema, atendiendo especialmente a la finalidad y los objetivos que le han sido asignados. En tercer lugar, se aborda quién tiene la responsabilidad en ambos países de llevar a la práctica la evaluación. El cuarto criterio se centra en el contenido de la evaluación y el quinto en cómo se lleva a cabo la misma, atendiendo a los enfoques y a los procedimientos utilizados. Por último, el sexto criterio establecido trata de aproximarse a los mecanismos de difusión de los resultados obtenidos. En su conjunto, dichos criterios tratan de cubrir los elementos centrales de las evaluaciones en ambos países (Monarca, 2012).

La metodología de comparación utilizada se basa en la propuesta de García Garrido que actualiza los enfoques clásicos de autores como Bereday y Hilker, ampliando y flexibilizando las cuatro grandes fases o etapas que deben guiar la investigación comparativa en educación de acuerdo con sus postulados: descripción, interpretación, yuxtaposición

y comparación valorativa o crítica (García Garrido, García Ruiz y Gavari, 2012). En concreto, en este trabajo, tras la primera fase de recopilación sistemática, examen y clasificación de la información, se ha realizado el estudio descriptivo e interpretativo de los dos sistemas objeto de estudio. A continuación, se ha llevado a cabo la yuxtaposición o examen simultáneo de la información sobre ambos países en relación a los seis criterios de comparación perfilados. Tras la fase de yuxtaposición, se ha realizado finalmente la comparación de los sistemas de evaluación vigentes en los dos países con el fin de extraer conclusiones de carácter sintético. El estudio se ha realizado a partir del análisis de fuentes documentales, tanto de carácter primario (legislación y documentos oficiales de ambos países) como secundario (informes, monografías y publicaciones sobre el tema).

Es importante señalar que la comparación realizada no pretende formular juicios de valor sobre la idoneidad o validez de los modelos de evaluación adoptados en España y México, ni tampoco analizar los efectos que los mismos puedan tener sobre el sistema educativo, cuestiones que han sido ya ampliamente analizadas por diferentes expertos (Backhoff y González-Montesinos, 2012; Civera-Cerecedo, 2012; Iaies *et al.*, 2003; Jiménez Moreno, 2016; Tiana, 2010; Saura y Luengo, 2015). Como se ha mencionado, el objetivo del análisis es el de constatar la presencia de rasgos comunes y de discrepancias entre los dos modelos, como indicio de la posible existencia de elementos de convergencia en las políticas de ambos países.

Por lo que se refiere al primer criterio de comparación, el origen de la evaluación del sistema, tanto México como España implementaron procesos sistemáticos de evaluación de sus resultados educativos a escala nacional a partir de la década de 1990. Aunque en ambos países podrían mencionarse algunos antecedentes más lejanos en el tiempo (Tiana, 2014; Velázquez, 1996), en sentido estricto la evaluación del sistema escolar se estableció en España con la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) de 1990, iniciándose a partir de 1993 las primeras evaluaciones nacionales de rendimiento a cargo de un organismo creado específicamente para esta tarea. Dicho organismo, denominado en sus inicios como Instituto Nacional de Calidad Educativa, recibe en la actualidad el nombre de Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE). En México, los precedentes de las evaluaciones nacionales de la calidad pueden encontrarse en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación (ANMEB) de 1992, al plantearse que el proceso de federalización educativa requería de un seguimiento sistemático para valorar el funcionamiento de los programas y servicios escolares en el país. Asimismo, las evaluaciones del Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PAREB), junto con las Pruebas de Estándares Nacionales, que se aplicaron anualmente entre 1998 y 2004, fueron hitos relevantes en el proceso de sistematización de la evaluación (SEP, 2011). A partir del año 2000, la política educativa mexicana confirió un papel estratégico a la evaluación y se impulsaron los mecanismos destinados a construir un sistema nacional de evaluación educativa, creándose en el año

2002 un organismo específico al efecto, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (Santiago *et al.*, 2014).

En relación al segundo criterio, la finalidad asignada a la evaluación, los dos países explicitan la misma en su normativa legal. En España, la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) de 2013 afirma que la evaluación es «una de las medidas llamadas a mejorar de manera más directa la calidad del sistema educativo» (LOMCE, Preámbulo). Por su parte, el artículo 7 del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación de México (Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre de 2013) establece como primera finalidad de la evaluación del sistema educativo nacional la de contribuir a mejorar la calidad de la educación. Esta finalidad genérica se concreta en la legislación de los dos países en una serie de objetivos coincidentes asignados a la evaluación. Así, dicha evaluación se plantea como una herramienta destinada a formular políticas educativas adaptadas a las necesidades del sistema educativo y como un instrumento clave para el diseño e implementación de planes y programas escolares. En ambos casos se indica, además, que la evaluación permite ofrecer una información fiable a las administraciones educativas, a los centros escolares y a la sociedad en su conjunto, por lo que se trata de un mecanismo que fomenta la transparencia y la rendición de cuentas por parte del sistema escolar.

El tercer criterio hace referencia a quién tiene la responsabilidad de llevar a cabo la evaluación. Como se ha mencionado, en los dos países se crearon en los pasados años sendos organismos destinados específicamente a las actividades de evaluación educativa. Dichos organismos tienen, de acuerdo con la legislación, un estatus de independencia respecto de las autoridades educativas, si bien en el caso de España la estructura y funciones del INEE vienen determinadas por el gobierno de la nación, en colaboración con las administraciones educativas de las Comunidades Autónomas. En México, la reforma constitucional aprobada en 2013 otorgó personalidad jurídica y patrimonio propio al INEE, con el fin declarado de hacer del instituto una entidad autónoma y fortalecer su acción. Puesto que en ambos países la evaluación conlleva una importante complejidad metodológica y exige la elaboración de procedimientos estadísticos e instrumentos cada vez más sofisticados (Murillo y Román, 2010), en los dos casos los Institutos de Evaluación son organismos de carácter técnico, en los que el peso fundamental del trabajo recae en profesionales expertos en estas cuestiones, alejados en cierto modo de la realidad cotidiana que se vive en las escuelas.

El contenido al que atiende la evaluación supone el cuarto criterio de comparación establecido. En relación con el mismo, puede decirse que, aunque en ambos países la actividad de los Institutos de Evaluación abarca diversas áreas, el aspecto que recibe una atención prioritaria es el que hace referencia a los logros conseguidos por los alumnos en una serie de pruebas estandarizadas de rendimiento. Dichas pruebas se han centrado

especialmente en las áreas de Matemáticas y Lengua, si bien se han ido incorporando progresivamente otros ámbitos competenciales en cada uno de los países.

En estrecha relación con lo anterior, el quinto aspecto de la comparación hace referencia a los procedimientos utilizados para llevar a cabo la evaluación. En este punto es posible encontrar patrones de trabajo comunes en los dos países. Sin entrar en un análisis detallado de esta cuestión, en los dos casos la evaluación del logro de los estudiantes se combina con los enfoques de indicadores. Esta combinación se utiliza no solo para conocer los niveles de rendimiento del sistema educativo, sino también para tratar de explicar los resultados de los estudiantes en función de las variables que inciden en los mismos (Tiana, 2012).

En el caso mexicano, las pruebas de evaluación más importantes son EXCALE (Exámenes de la Calidad y el Logro Educativo), iniciadas en el año 2005, y ENLACE (Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares), implantadas un año después. Las pruebas EXCALE tienen un carácter muestral y se aplican en el tercer grado de la educación primaria y en el último curso de cada ciclo educativo (pre-primaria, primaria, secundaria inferior y secundaria superior). Las pruebas ENLACE tienen un carácter censal y su objetivo es proporcionar información diagnóstica del nivel de logro académico de los alumnos de educación primaria, secundaria y media superior, en función de los planes y programas de estudio vigentes. En España, las evaluaciones generales de diagnóstico realizadas en el cuarto curso de la educación primaria y en el segundo curso de la educación secundaria obligatoria tienen un carácter muestral y tratan de obtener datos representativos sobre las competencias básicas del alumnado. Junto a dichas evaluaciones, se han venido realizando pruebas de carácter censal, si bien el desarrollo de esas evaluaciones correspondía hasta el momento a las Comunidades Autónomas. A partir de la ley educativa aprobada en 2013, las evaluaciones censales se reforzarán en todo el país, ya que dicha norma establece como obligatoria la realización de evaluaciones externas de carácter nacional al final de las etapas de primaria, secundaria obligatoria y secundaria superior.

Tanto México como España han establecido un sistema nacional de indicadores educativos que sigue, con ligeras variaciones, el modelo CIPP (contexto-insumo-proceso-producto) (Stufflebeam y Webster, 1980). En España, el sistema empleado desde 2010 organiza los indicadores en tres grandes apartados, denominados escolarización y entorno educativo; financiación educativa; y resultados educativos. En México, los indicadores se agrupan en cinco categorías: contexto social; agentes y recursos del sistema; acceso y trayectoria; procesos educativos y gestión escolar; y resultados educativos. Tal y como señalan los Institutos de Evaluación de ambos países, los indicadores centrales del modelo son los de resultados educativos, es decir, los niveles de logro que muestran los alumnos en las pruebas estandarizadas de rendimiento (Instituto de Evaluación, 2011; INEE, 2012).

Por último, por lo que se refiere a la difusión de las evaluaciones, los dos países utilizan mecanismos similares. Los resultados de los procesos de evaluación se comunican mediante las publicaciones impresas y electrónicas elaboradas por cada uno de los Institutos de Evaluación, así como a través de las páginas web de los mismos y de su presencia en las redes sociales. Los destinatarios de esta información son los responsables de la administración educativa, los directivos, los docentes, los padres, así como el público en general. Mientras los informes de carácter técnico suelen dirigirse a expertos y académicos, ambos Institutos elaboran también informaciones de carácter más divulgativo para los distintos sectores de audiencia, si bien al gran público los resultados le llegan principalmente por la vía de los medios de comunicación (Tedesco, 2003).

Sintetizando los aspectos más destacables del estudio comparativo, puede considerarse que, aunque existen peculiaridades propias de cada caso nacional, los modelos vigentes en los dos países presentan semejanzas evidentes en relación a los seis criterios de comparación definidos. Además de ello, es posible apreciar también una coincidencia cronológica entre ambos países en lo que se refiere a los principales hitos en el establecimiento de los procesos de evaluación, como muestra la Tabla 2.

**Tabla 2. Cronología de los principales hitos en el establecimiento de los modelos de evaluación del sistema educativo en España y México**

	<b>España</b>	<b>México</b>
<b>Inicio de evaluaciones de alcance nacional</b>	1993	1994
<b>Creación de organismos nacionales especializados en evaluación educativa</b>	Instituto Nacional de Evaluación Educativa (1993)	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2002)
<b>Realización sistemática de pruebas nacionales de evaluación</b>	Evaluaciones de la Educación primaria (1999) Evaluaciones de la Educación Secundaria Obligatoria (2000) Evaluaciones Generales de Diagnóstico (2009)	Pruebas Excale de educación secundaria (2005) Pruebas ENLACE de primaria, secundaria y bachillerato (2006)
<b>Establecimiento de un sistema nacional de indicadores sobre educación</b>	Sistema Estatal de Indicadores de la Educación (2000)	Sistema Nacional de Indicadores Educativos (2003)

**Fuente:** elaboración propia.

## CONCLUSIONES: LA CONVERGENCIA DE LOS MODELOS DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA ESCOLAR EN MÉXICO Y ESPAÑA

A la luz de la comparación presentada en el apartado anterior, el paralelismo entre los modelos de evaluación de la calidad educativa vigentes en México y España resulta evidente. El estudio comparativo permite constatar que la preocupación por la calidad educativa se ha plasmado, en ambos casos, en el establecimiento de un modelo de evaluación que adopta un enfoque abiertamente similar, a pesar de las diferencias que existen entre los dos países.

Así, tanto la finalidad genérica asignada a la evaluación como los objetivos que la concretan son coincidentes en los dos casos. Se espera, de acuerdo con los postulados de la nueva gestión pública a los que antes se ha hecho referencia, que la evaluación sea un instrumento de utilidad para identificar necesidades y áreas de mejora en el terreno educativo y para desarrollar acciones basadas en evidencias empíricas. Para realizar la evaluación, en los dos países se han creado organismos especializados, que comparten el mismo acrónimo en su denominación (INEE) y que tienen asignadas atribuciones muy similares, si bien en el caso de México su autonomía de funcionamiento puede considerarse superior a la de España. Ambos organismos privilegian en sus acciones el conocimiento experto de los evaluadores, por lo que, en buena medida, los docentes y directivos escolares son considerados «receptores» de la información producida. Además, los procedimientos de evaluación desarrollados en ambos países tienen como eje fundamental las pruebas censales y muestrales de rendimiento de los estudiantes, que son el foco central de los sistemas de indicadores utilizados en los dos casos. Dichos sistemas de indicadores siguen una estructura equivalente en los dos países que, en términos generales, es la misma que utilizan la OCDE y otros organismos internacionales (OECD, 2012; Tröhler, 2013). Por otra parte, la difusión del conocimiento derivado de las evaluaciones se lleva a cabo mediante procedimientos afines en los dos países.

Sin embargo, como se ha mencionado, el objetivo de la comparación no es tanto señalar semejanzas y diferencias concretas entre los dos países como contribuir a profundizar en el debate acerca de la posible existencia de corrientes políticas de alcance supranacional en el terreno de la educación que conducen a la convergencia entre países; o, por el contrario, la concepción de las políticas educativas como ámbitos, en que siguen pesando fundamentalmente las tradiciones y las dinámicas propias de cada país. A este respecto, si entendemos como convergencia el hecho de que países con características claramente diferenciadas produzcan respuestas políticas similares y similares procesos de implementación de las mismas (Bieber y Martens, 2011), es innegable que dicha convergencia existe en los modelos de evaluación adoptados en México y España. Los resultados de la comparación vendrían a reforzar, por tanto, la idea de quienes defienden la primacía de la influencia internacional sobre los niveles nacionales en las políticas educativas de nuestros días.

En este sentido, y aunque las inferencias que pueden realizarse a partir de un estudio restringido a dos países son claramente limitadas, la analogía que se ha observado en los modelos de evaluación de México y España apunta a la existencia de planteamientos compartidos y agendas de reforma comunes en la esfera internacional. Las similitudes detectadas en los dos países apoyan, por tanto, las tesis sobre los procesos de alineamiento global y la estandarización como fruto de la internacionalización y la globalización de la política educativa a escala mundial (Vega, 2013).

Se contradice, por tanto, al menos en relación con la concreta temática de la evaluación, la visión de quienes afirman que los sistemas educativos permanecen como entidades esencialmente nacionales, a pesar del impacto de las fuerzas internacionales. Por el contrario, se refuerza la hipótesis de que diferentes países emprenden políticas que obedecen a un mismo dictado, adoptando los nuevos valores sociales a los que las organizaciones internacionales dan legitimidad y que alcanzan una amplia difusión en todo el mundo (Jiménez Moreno, 2016).

De hecho, la fuerza de la interconexión global en relación a la temática de los sistemas nacionales de evaluación de la calidad educativa resulta palpable no solo en la homogeneidad de las reformas adoptadas en los dos países, sino también en la coincidencia que en el plano temporal se constata entre las mismas. Como se ha comentado, en México y España las políticas de evaluación han seguido una evolución prácticamente paralela, lo que pone de manifiesto la rapidez con la que circulan las ideas educativas en el mundo actual. Esto supone una diferencia respecto a lo que sucedía en el pasado, cuando las influencias internacionales, producto del préstamo o del aprendizaje de unos países a otros (Dale, 1989; Phillips, 1989), perfilaban procesos de cambio más dilatados en el tiempo. En estos momentos, la intensidad de las relaciones entre los niveles nacionales y supranacionales y la existencia de nuevos mecanismos de influencia para los Estados hacen que los cambios se adopten de manera prácticamente simultánea en diferentes regiones del mundo.

En este sentido, el examen de los modelos de evaluación de los dos países analizados en este artículo, México y España, ilustra la existencia de un desarrollo convergente que se orienta, en lo sustancial, a las directrices propagadas por los Organismos Internacionales, especialmente la OCDE. Los responsables de la toma de decisiones en ambos sistemas, inmersos en el «poder blando» de las redes globales de intercambio de información, así como en la presión no siempre percibida que implica la diseminación de una particular visión del desarrollo educativo (Meyer y Benavot, 2013; Schriewer, 2011), parecen haber adoptado un modelo de evaluación que ha alcanzado una amplia difusión internacional, independientemente de las diferencias que pueden encontrarse en sus contextos educativos.

Aunque el peso de las corrientes transnacionales en los sistemas educativos actuales ha sido ya objeto de reflexión tanto desde las perspectivas politológicas como sociológicas que analizan el cambio en la educación (Bieber *et al.*, 2015; Dale, 1989; Landman, 2011), lo cierto es que a partir del estudio realizado cabe enfatizar la necesidad de seguir profundizando en esta temática para comprender los procesos que guían la configuración de los sistemas educativos en nuestros días. Específicamente, la Educación Comparada debe prestar una atención cada vez mayor a esta dimensión, ya que la influencia de los planos supranacionales plantea un reto de primer orden a los supuestos clásicos de esta disciplina, que tradicionalmente privilegió el Estado-nación como unidad de análisis (Carney, 2014; Cowen, 2009; Lingard y Rawolle, 2014). De hecho, la comprensión de la educación en estos momentos requiere superar la «insostenible estrechez de la visión nacional» (Dale, 2009: 124), ya que si bien la misma pudo servir en el pasado como marco de referencia para el análisis de las políticas educativas, en el momento actual ha perdido su validez. La existencia de corrientes de pensamiento, agendas políticas e incluso instrumentos de cambio orientados por los procesos de globalización, como el que se ha reflejado en estas páginas, pone de manifiesto la necesidad de integrar diferentes niveles de análisis, lo que implica tanto la necesidad de adoptar nuevos planteamientos en la investigación comparativa como la búsqueda de nuevos métodos de indagación, capaces de captar la complejidad del diseño y la implementación de las políticas educativas en la actualidad.

## REFERENCIAS

- Arnove, R. F. (2011). La perspectiva del «Análisis del Sistema Mundial» y la Educación Comparada en la era de la Globalización. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 2, 51-62. Recuperado de: <http://www.saece.org.ar/relec/revistas/2/art6.pdf>.
- Arnove, R. F. y Torres, C. A. (1999). *Comparative Education: The Dialectic of the Global and the Local*. Lanham: Rowman and Littlefield.
- Bieber, T. y Martens, K. (2011). «The OECD PISA Study as a Soft Power in Education? Lessons from Switzerland and the US». *European Journal of Education*, 46 (1), 101-116.
- Bieber, T.; Martens, K.; Niemann, D. y Teltemann, J. (2015). «Towards a Global Model in Education? International Student Literacy Assessments and their Impact on Policies and Institutions». En N. Hamilton, B. Maddox y C. Addey (Eds.). *Literacy as Numbers: Researching the Politics and Practices of International Literacy Assessment Regimes* (pp. 165-186). Cambridge: Cambridge University Press.

- Bonilla, J. (2003). «Encuentros y desencuentros con los procesos de evaluación de la calidad educativa en América Latina». En G. Iaies et al. (Eds.). *Evaluar las evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa* (pp. 37-66). Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- Buisson-Fenet, H. y Pons, X. (2012). «L'europanisation de l'École française en débat: le cas contrasté de l'évaluation des établissements scolaires». *Politix - Revue des sciences sociales du politique*, 25 (98), 129-146.
- Calero, J. y Choi, A. (2012). *La evaluación como instrumento de política educativa. Presupuesto y Gasto Público*, 67, 29-41.
- Carney, S. (2014). «La lectura de lo global. La Educación Comparada al final de una era». En M. Larsen (Ed.). *Pensamiento innovador en Educación Comparada. Homenaje a Robert Cowen* (pp. 179-202). Madrid: UNED.
- Carney, S.; Rapple, J. y Silova, Y. (2012). *Between Faith and Science: World Culture Theory and Comparative Education. Comparative Education Review*, 56 (3), 366-393.
- Choi, A. y Jerrim, J. (2016). «The use (and misuse) of PISA in guiding policy reform: the case of Spain». *Comparative Education*, 52 (2). Recuperado de: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03050068.2016.1142739>
- Civera-Cerecedo, A. (2012). «La escuela en el centro de la transformación social: una propuesta desde las políticas públicas. Convergencia». *Revista de Ciencias Sociales*, 19 (60), 299-307.
- Comisión de las Comunidades Europeas (2001). *Informe de la Comisión: futuros objetivos precisos de los sistemas educativos*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas [COM (2001) 59 final].
- Coraggio, J. L. y Torres, R. M. (1997). *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Cowen, R. (2009). «The National, International and the Global». En R. Cowen y A. M. Kazamias (Eds.). *International Handbook of Comparative Education* (pp. 337-340). Dordrecht: Springer.
- Dale, R. (1989). *The State and Education Policy*. Milton Keynes: Open University Press.

- Dale, R. (2009). «Contexts, Constraints and Resources in the Development of European Education Space and European Education Policy». En R. Dale y S. Robertson (Eds.). *Globalization and Europeanisation in Education* (pp. 23-44). Oxford: Symposium.
- Diario Oficial de la Federación. *Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*, publicado el 11 de septiembre de 2013. Presidencia de la República de los Estados Unidos Mexicanos.
- Di Maggio, P. y Powell, W. (1999). «Introducción». En W. Powell y P. Di Maggio (Comps.). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (pp. 33-75). México: Fondo de Cultura Económica - Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Egido, I. y Haug, G. (2006). «La acreditación como mecanismo de garantía de la calidad: tendencias en el Espacio Europeo de Educación Superior». *Revista Española de Educación Comparada*, 12, pp. 81-112.
- García Garrido, J. L.; García Ruiz, M. J. y Gavari, E. (2012). *La Educación Comparada en tiempos de globalización*. Madrid: UNED.
- Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Recuperado de: <http://pnd.gob.mx/>
- González-Galán, A. (2004). *Evaluación del clima escolar como factor de calidad*. Madrid: La Muralla.
- Green, A. (1997). «Education and globalization in Europe and East Asia: convergent and divergent trends». *Journal of Education Policy*, 14(1), 55-71.
- Iaies, G. (2003). «Evaluar las evaluaciones». En G. Iaies et al. (Eds.). *Evaluar las evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa* (pp. 15-36). Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- Iaies, G.; Bonilla, J.; Brunner, J. J.; Halpern, P.; Granovsky, M.; Tiana, A.; Martínez, R.; Navarro, J. y Tenti, E. (Eds.) (2003). *Evaluar las evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- INEE (2012). *Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación básica y media superior*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

- Instituto de Evaluación (2011). *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2011. Informe Español*. Madrid: Ministerio de Educación.
- Jiménez Moreno, J. A. (2016). «El papel de la evaluación a gran escala como política de rendición de cuentas en el sistema educativo mexicano». *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 9 (1), 109-126.
- Kamens, D. H. (2013). «Globalization and the emergence of an Audit Culture: PISA and the search for best practices and magic bullets». En H. D. Meyer y A. Benavot (Eds.). *PISA, Power and Policy: the emergence of global educational governance* (pp. 117-140). Oxford: Symposium.
- Landman, T. (2011). *Política comparada. Una introducción a su objeto y métodos de investigación*. Madrid: Alianza.
- Leibfried, S. y Martens, K. (2009). «PISA: internacionalización de la política educativa o ¿cómo se llega de la política nacional a la OCDE?» *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 13(2), 1-11.
- Lingard, B. (2000). «It is and it isn't: Vernacular globalization, educational policy, and restructuring». En N. C. Burbules y C. A. Torres (Eds.). *Globalization and Education: Critical Perspectives* (pp. 79-108). Nueva York: Routledge.
- Lingard, B. y Rawolle, S. (2014). «La globalización y el reajuste de las políticas y la política educativa: implicaciones para la Educación Comparada». En M. Larsen (Ed.). *Pensamiento innovador en Educación Comparada. Homenaje a Robert Cowen* (pp. 63-89). Madrid: UNED.
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa* (Boletín Oficial del Estado de 9 de diciembre de 2013).
- Lockheed, M. (2013). «Causes and consequences of International Assessments in Developing Countries». En H. D. Meyer y Benavot, A. (Eds.). *PISA, Power, and Policy: the emergence of global educational governance* (pp. 163-182). Oxford: Symposium.
- Luzón, A. y Torres, M. (2013). «Apuntes sobre la internacionalización y la globalización en educación. De la internacionalización de los modelos educativos a un nuevo modelo de gobernanza». *Journal of Supranational Policies of Education*, 1, 53-66.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2014). *Datos y cifras. Curso escolar 2014-2015*. Madrid: MECED.

- Meyer, H. D. y Benavot, A. (Eds.) (2013). *PISA, Power, and Policy: the emergence of global educational governance*. Oxford: Symposium.
- Monarca, H. A. (2012). «La racionalidad de las políticas de evaluación de la calidad de la educación». *Revista Iberoamericana de Educación*, 59(1). Recuperado de: <http://www.rieoei.org/deloslectores/5218Monarca.pdf>
- Monarca, H. (Coord.) (2015). *Evaluaciones externas. Mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Murillo, F. J. y Román, M. (2010). «Retos en la evaluación de la calidad de la educación en América Latina». *Revista Iberoamericana de Educación*, 53, 97-120.
- OECD (2012). *OECD Indicators of Education Systems*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OECD (2014). *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- OEI (2010). *Metas educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Ozga, J. y Lingard, J. (Eds.) (2007). *Globalisation, Education Policy and Politics*. Nueva York: Routledge.
- Phillips, D. (1989). «Neither a borrower nor a lender be? The problems of cross-national attraction in education». *Comparative Education*, 25(3), 267-274.
- Puelles, M. De (2012). *Política, legislación y educación*. Madrid: UNED.
- Ramírez, O.; Meyer, J. W. y Lerch, J. (2016). «World Society and the Globalization of Educational Policy». En K. Mundi, A. Green, B. Lingard y A. Verger (Eds.). *The Handbook of Global Education Policy* (pp. 43-63). Malden: John Wiley and Sons.
- Ríos, C. (2001). «Procesos de acreditación y evaluación en los EU y México: un estudio comparativo». *Revista de la Educación Superior*, 30 (119). Recuperado de: [http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista119\\_S2A4ES.pdf](http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista119_S2A4ES.pdf)
- Roselló, P. (2008). *La teoría de las corrientes educativas y otros ensayos*. Madrid: Biblioteca Nueva.

- Santiago, P.; McGregor, I.; Nusche, D.; Ravela, P. y Toledo, D (2014). *Revisiones de la OCDE sobre la Evaluación en Educación: México 2012*. México D.F.: INEE.
- Saura, G. y Luengo, J. (2015). «Política global más allá de lo nacional. Reforma educativa (LOMCE) y el régimen de estandarización (OECD)». *Bordón*, 67 (1), 135-148. Recuperado de: doi:10.13042/bordon.2015.67109
- Schriewer, J. (2011). «Sistemas mundiales y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada». En M. Caruso y H. E. Tenorth (Comps.). *Internacionalización, políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global* (pp. 41-106). Buenos Aires: Granica.
- Secretaría de Educación Pública (2014). *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2013-2014*. México D.F.: SEP.
- Stufflebeam, D. L. y Webster, W. J. (1980). «An Analysis of Alternative Approaches to Evaluation». *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 2(3), 5-20.
- Tedesco, J. C. (2003). «Prólogo». En G. Iaies et al. (Eds.). *Evaluar las evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa* (pp. 11-14). Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- Tiana, A. (1996). «La evaluación de los sistemas educativos». *Revista Iberoamericana de Educación*, 10, 37-61.
- Tiana, A. (2003). «¿Qué pretendemos evaluar, qué evaluamos y qué conclusiones podemos extraer de la evaluación?» En G. Iaies et al. (Eds.). *Evaluar las evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa* (pp. 111-132). Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- Tiana, A. (2012). «Analizar el contexto para obtener el máximo beneficio de la evaluación». *Bordón*, 64(2), 15-28.
- Tiana, A. (2014). «Veinte años de políticas de evaluación general del sistema educativo en España». *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas*, 2, 1-21.
- Torres, C. A. (2009). *Globalizations and Education: Collected Essays on Class, Race, Gender, and the State*. Nueva York: Teachers College Press.
- Touron, J. (2009). «El establecimiento de estándares de rendimiento en el sistema educativo». *Estudios sobre Educación*, 16, 127-140.

- Tröhler, D. (2013). «The OECD and the Cold War Culture; thinking historically about PISA». En H. D. Meyer y A. Benavot (Eds.). *PISA, Power, and Policy: the emergence of global educational governance* (pp. 141-161). Oxford: Symposium Books.
- UNESCO (2000). *Marco de acción de Dakar. Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes*. París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Varjo, J.; Simola, H. y Rinne, R. (2013). «Finland's PISA Results: an analysis of dynamics in education». En H. D. Meyer y A. Benavot (Eds.). *PISA, Power, and Policy: the emergence of global educational governance* (pp. 51-76). Oxford: Symposium.
- Vega, L. (2013). «Políticas globales y sistemas educativos nacionales. ¿Hacia el mercado de la educación?» *Journal of New approaches in educational research*, 2(2), 100–106.
- Velázquez, V. M. (1996). «La evaluación como recurso para elevar la calidad de la educación en México». *Revista Iberoamericana de Educación*, 10, 197-211.

## ■ Análisis de la gestión del programa Escuela Viva como insumo para la transformación educativa

Fecha de recepción: 27/02/2019 Fecha de aceptación: 29/07/2019

Dominique Demelenne \*

### Resumen

Según los resultados de la evaluación PISA (MEC, 2018): «La mayoría de los estudiantes de 15 años en Paraguay se encuentra por debajo del nivel de competencias mínimas en todas las áreas evaluadas en PISA-D». A partir de datos similares, se consensuó la necesidad de construir una transformación profunda del sistema educativo. Este artículo busca entender la naturaleza de esta transformación. Todo cambio de políticas educativas debe tener como finalidad el mejoramiento del aprendizaje de los alumnos y para lograrlo debe, entre otros aspectos, transformar la gestión y la práctica del docente. Esta transformación no se logra solo por descubrir un nuevo modelo educativo, se debe convencer y explicar a los docentes su pertinencia y forma de adaptarlo a cada contexto. Lograrlo pasa por la implementación de estrategias complejas y coherentes que van transformando poco a poco la forma de pensar y de actuar de los educadores. Diseñar e implementar estas estrategias nos obliga a tener un conocimiento verdadero y crítico de cómo funciona el sistema educativo. Este texto intenta identificar los criterios a tener en cuenta para realizar este tipo de revisión o evaluación. Esta evaluación debe involucrar los diferentes niveles: pedagógico, organizacional e institucional, y debe basarse en un análisis profundo de los procesos operados. La transformación opera sobre las ideas y los conceptos a través de actividades como la comunicación, el diálogo, la catarsis o innovación para llegar a la apropiación o adaptación (Demelenne, 2015). La secuencia de estas actividades refleja el grado de acuerdo y apropiación de la nueva propuesta. Es un trabajo lento y silencioso que no se reduce a informar, capacitar o entregar guías didácticas porque afecta la esencia del acto de educar. Es un trabajo que debe buscar fortalecer la capacidad del docente de entender los procesos de enseñanza y aprendizaje para desarrollar las capacidades necesarias para adaptarlos a las realidades de cada

---

\* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales - Investigador CONACYT - Investigador Asociado al Centro de Estudio Sociológico (CES) de la Universidad Saint Louis, Bélgica. E-mail: dominique\_demelenne@hotmail.com

alumno. El fin de la transformación debería permitir a cada docente actuar mejor dentro del campo educativo desde una perspectiva de inclusión, que es lo que se espera de una propuesta educativa actual.

**Palabras clave:** políticas educativas, evaluación, transformación, criterios

## Abstract

According to the executive summary of the PISA evaluation (MEC, 2018): “Most of the 15-year-old students in Paraguay are below the minimum competence level in all the areas evaluated in PISA-D”. Based on similar data, the need to build a profound transformation of the education system was agreed upon. This article seeks to understand the nature of this transformation. Any change in educational policies should be aimed at improving student learning and to achieve this must, among other things, transform the management and practice of the teacher. This transformation is not achieved only by discovering a new educational model, it must be convincing and explaining teachers its relevance and how to adapt it to each context. Achieving this goes through the implementation of complex and coherent strategies that gradually transform the way educators think and act. Designing and implementing these strategies requires us to have a true and critical knowledge of how the educational system works. This text tries to identify the criteria to take into account to carry out this type of review or evaluation. This evaluation must involve the different levels: pedagogical, organizational and institutional and must be based on an in-depth analysis of the processes operated. The transformation operates on ideas and concepts through activities such as communication, dialogue, catharsis or innovation to reach appropriation or adaptation (Demelenne, 2015). The sequence of these activities reflects the degree of agreement and appropriation of the new proposal. It is a slow and silent work that is not limited to informing, training or delivering teaching guides because it affects the essence of the act of educating. It is a job that should seek to strengthen the teacher’s ability to understand the teaching and learning processes to develop the necessary skills to adapt them to the realities of each student. The end of the transformation should allow each teacher to act better within the educational field from an inclusion perspective, which is what is expected from a current educational proposal.

**Keywords:** educational policies, evaluation, transformation, criteria

## Introducción

Después de más de 25 años del inicio de la última reforma educativa, el Paraguay está

iniciando un proceso de transformación educativa. Según José Esteve (2003), las transformaciones educativas implican un conocimiento profundo del sistema educativo:

«Para ello, es importante partir del análisis de la evolución del sistema en los últimos años, intentando aclarar la génesis de los problemas actuales y las causas que los desencadenan (...) todas las transformaciones implican una reconstrucción dialéctica de lo existente» (p.1).

Son diferentes niveles de análisis: las prácticas docentes (micro), la organización de las instituciones escolares (intermedio) y la definición de las políticas educativas (macro). Además, nuestro sistema educativo tiene muchas dificultades para hacer frente a los numerosos cambios socioculturales, sociopolíticos y tecnológicos. Para entenderlo, es necesario saber cómo operan las reformas educativas.

De esta forma, hablar de transformación educativa implica hacer una evaluación crítica de los procesos realizados en los diferentes niveles de decisión, producir conocimientos sobre los nuevos desafíos y tener la capacidad de utilizar estos datos para construir un sistema de gestión participativa capaz de acompañar la transformación de las prácticas educativas.

Dicho de otra forma, la transformación educativa no pasa solo por adoptar una idea o un modelo educativo nuevo, sino por descubrir cómo instalarlo en las prácticas docentes. Eso implica revisar las estrategias (comunicación, capacitación, gestión, entrega de recursos...) utilizadas por el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) para producir tal efecto y evaluarlo al nivel del mejoramiento del aprendizaje de los alumnos.

Este artículo busca evaluar los procesos de implementación del programa de fortalecimiento de la reforma educativa Escuela Viva como insumo para definir los criterios a tener en cuenta para la transformación educativa.

## La reforma como proyecto

La reforma educativa es hoy casi un sinónimo de política educativa, es el instrumento-proyecto por excelencia de las políticas actuales en el campo de la educación. Pero ¿cómo se instala este proyecto?

La reforma actúa como un mandato para los docentes (Perrenoud, 2004), un mandato para hacer cosas nuevas o para mejorar lo que ya están haciendo, buscando un impacto positivo sobre los procesos de aprendizaje. Es una orientación, casi una obligación, pero que deja cierta autonomía a los diferentes actores; y como toda construcción social, sus procesos no son lineales y racionales, es lo que vamos a intentar explicar.

Estas «propuestas» se presentan a través de un conjunto de textos: plan estratégico, nuevas leyes de educación, programas, decretos (mandatos), completados por declaraciones orales y escritas, explicándolos (justificación objetiva).

Pero este «marco de actividades visibles», hecho de textos y normativas, no debe esconder que la parte esencial de la construcción de la reforma se juega en las representaciones construidas a través de los diversos debates, involucrando a los diferentes interlocutores. Para lograrlo, es necesario movilizar estas representaciones construidas y realizar un trabajo de sensibilización, comunicación y movilización (Müller, 2000). Para eso, los ministerios de Educación deben disponer de «misioneros», que son los técnicos y formadores de los diferentes niveles. La movilización de los actores de los diferentes niveles es clave para la difusión de la reforma. Pero esta no puede realizarse como una simple difusión de normativas o bajada de documentos técnicos, tiene que propiciar espacios de reflexión y argumentación y dejar cierto grado de «iniciativa pedagógica» a los actores de terreno (Perrenoud, 2004).

Estas propuestas se construyen alrededor de una misión. Si tomamos el caso del Paraguay, podemos afirmar que las finalidades definidas, dentro de las cuales: «acompañar el proceso de transformación sociopolítica, formando ciudadanos críticos», para la reforma de 1993 (MEC, CARE, HIID, 1996), eran demasiado ambiciosas, teniendo en cuenta la situación en la cual se encontraban las escuelas del país. De ahí surge una paradoja: en el mismo momento en que se reconoce la complejidad de la gestión de las reformas, se le exige resultados concretos y casi inmediatos para responder a situaciones percibidas como críticas. La evaluación se vuelve obsesiva, a tal punto a querer evaluar los efectos de una reforma antes de que esta tenga la oportunidad de producirlos, sin dejar tiempo a los diferentes actores para apropiarse de las propuestas. Las prácticas cambian lentamente, no es suficiente tener buenas ideas y explicarlas para que las representaciones y prácticas de los docentes se adecuen (Perrenoud, 2004).

Para demostrarlo, fuimos realizando el análisis del sistema de implementación de proyectos y programas en el Paraguay (Demellenne, 2015), identificando las diferentes fases: toma de conciencia de la necesidad de cambiar; modificación de las representaciones o conceptos; experimentación y validación de la propuesta de cambio. Estos procesos varían de acuerdo al grado de experiencia y de convicción de los docentes: algunos se movilizan desde el inicio, otros necesitan tiempo o se resisten al cambio.

Es así que, en una primera fase de implementación de una reforma, siguen coexistiendo, dentro del mismo sistema educativo, diversos tipos de prácticas, lo que es fuente de tensiones y conflictos. Podemos decir con relación a la reforma educativa paraguaya que los nuevos saberes relacionados a la forma de enseñar y gestionar una escuela se inscribieron en los discursos o representaciones, pero que en la práctica real (implementar métodos ac-

tivos, investigar, experimentar, construir nuevos relacionamientos con los alumnos, etc.), estos saberes se instalaron de forma mucho más desigual.

## La implementación de la reforma como un proceso

Siguiendo con nuestro estudio de caso, tomaremos una de sus propuestas: el programa de fortalecimiento implementado siete años después de su inicio, el programa Escuela Viva. Este programa no buscó definir una nueva propuesta de educación, sino expandir e institucionalizar las experiencias realizadas en las fases anteriores. Si intentamos identificar el juego de los diferentes actores en este programa y su impacto sobre las prácticas de los docentes, podemos identificar tres niveles de cambios posibles: el nivel individual (docente, director, padre...), el nivel organizacional (escuela o colegio) y el nivel institucional (Ministerio de Educación y Ciencias como espacio de definición y gestión de las políticas educativas). Estamos, entonces, frente a tres lógicas de acciones diferentes:

- Una lógica individual de transformación de las culturas y prácticas profesionales.
- Una lógica organizacional de transformación de las interacciones y del sistema de gestión de la escuela como organización social.
- Una lógica institucional de transformación de los sistemas de conducción e implementación de las políticas educativas.

Estos cambios se inscriben en una tensión entre innovación (inducción al cambio) e institucionalización (instalación del cambio en las prácticas). En la Figura 1, podemos ver que los primeros pasos de cada lógica de acción corresponden a un nivel de «innovación», donde la meta es tomar conciencia, sensibilizar o generar experiencias piloto para después producir un cambio de percepción, la instalación de nuevas experiencias o la validación de estrategias nuevas. Mientras que los últimos pasos corresponden al proceso de «institucionalización» de las innovaciones y consisten en la modificación de actitudes, consolidación o expansión para llegar a la «rutinización» de las nuevas prácticas, sostenibilidad de las experiencias desarrolladas o universalización de las estrategias utilizadas.

**Tabla 1. Procesos de innovación e institucionalización: niveles de cambio**

	<b>Cambio de práctica (sociopedagógico)</b>	<b>Cambio de gestión (socioorganizacional)</b>	<b>Cambio institucional (sociopolítico)</b>
<b>Iniciación-Innovación</b>	• Explorar, tomar conciencia.	• Etapa de sensibilización.	• Focalización o implementación de la política.
	• Cambiar de percepción o capacidad de interpretar o reinterpretar una percepción.	• Etapa de instalación.	• Validación, profundización.
<b>Institucionalización</b>	• Cambiar de actitud y de valores.	• Etapa de consolidación.	• Expansión.
	• Cambiar de comportamiento y rutinas.	• Etapa de desarrollo y autonomía.	• Universalización.

**Fuente:** elaboración propia.

A partir de este esquema, podemos entonces precisar que la gestión del cambio en educación implica la construcción de procesos generados en forma articulada entre diferentes campos de acción (sociopedagógico, socioorganizacional, sociopolítico), lo que a su vez debe permitir el traspaso de un sistema de acción centrado en la innovación a otro centrado en la institucionalización.

En el estudio de caso, las escuelas donde el programa tuvo más «éxito» fueron aquellas donde se articularon estas diferentes lógicas. En las otras se observó que:

- La dificultad de institucionalizar el cambio se traduce por el hecho de (i) que el programa se instaló en el discurso de los docentes, pero sin producir un verdadero cambio de actitud o de prácticas; (ii) que los cambios organizacionales no se tradujeron al nivel de las instituciones escolares en una verdadera práctica de participación y de definición de proyectos educativos colectivos; (iii) que el programa afectó solo a un pequeño grupo de escuelas que reciben los diferentes programas, generando la sensación de una estrategia puntual y marginal al resto del sistema educativo.
- La imposición del modelo no fue validado a partir de un proceso de innovación, lo que hizo que: (i) sus metas y acciones no tuvieran mucho sentido para los actores locales; (ii) la implementación de nuevas formas organizacionales se consigue más bien por una preocupación de responder a directivas administrativas, en lugar de buscar un mayor grado de eficiencia; (iii) la implementación de la propuesta se re-

duce a una sucesión de actividades y proyectos puntuales (en tiempo y espacio), sin poder producir cierta coherencia y continuidad.

De ahí que sea absolutamente necesario atender a este sector de la población que presenta graves dificultades para lograr su inclusión. Se trata de niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores de diversos orígenes culturales, sociales, nacionales y territoriales que se encuentran en un momento determinado de su trayectoria vital en una situación de especial vulnerabilidad, ya sea a nivel individual o grupal, por lo que necesitan importantes apoyos externos para poder realizar, con ciertas garantías de éxito, la transición de una etapa a otra, de una situación precaria a otra de mayor oportunidad.

Se observó también la dificultad de articular las diferentes lógicas de acción: (i) los docentes o un grupo de docentes innovan y cambian sus prácticas sin recibir el apoyo de los directores de sus escuelas; (ii) los directores de escuelas instalan un nuevo estilo de gestión organizacional sin producir efecto sobre el trabajo pedagógico; (iii) grupos de docentes y/o de directores generan nuevas formas de enseñar y trabajar, pero encuentran muchas resistencias administrativas e institucionales por parte del Ministerio.

## Una nueva mirada sobre las reformas y las políticas educativas

A partir de lo desarrollado, podemos percibir que uno de los principales desafíos de la reforma paraguaya fue buscar la forma que los docentes encuentren, en contextos que van cambiando, el sentido de propuestas y estrategias de enseñanza pertinentes a sus realidades, lo que pasó por fortalecerlos en su rol y su autonomía pedagógica. No podemos educar sin preocuparnos por el sentido de nuestras acciones y sin inscribirlas en un proceso colectivo basado en metas comunes. Afirmarlo implica revisar el diseño y la gestión de las reformas como producciones culturales. Estas no pueden ser pensadas desde el nivel central e implementarse en forma «vertical» desde el «deber hacer» o los textos normativos. Es necesario pensarlas como un referencial concebido a partir de los nuevos desafíos de la educación, pero también a partir de las experiencias locales. Este referencial debe contener metas y líneas de acción, dejando la autonomía a cada equipo educativo para definir cómo lograrlas a partir de un análisis crítico y pertinente de cada contexto y de las acciones educativas desarrolladas. Tomando la propuesta de Habermas (1980), el resultado de este trabajo «reflexivo» debería ayudarnos a validar y adaptar las propuestas culturales de las reformas. Eso implica también el entender mejor las reacciones de los actores educativos con relación a estas nuevas propuestas (resistencia, aceptación, indiferencia...). El trabajo de implementación de las reformas es, entonces, un trabajo de comunicación basado en la fundamentación de las ideas iniciales y en la escucha de las propuestas de adaptación. Someter las producciones culturales a un proceso de validación crítica permite dar un sentido nuevo y una nueva fuente de

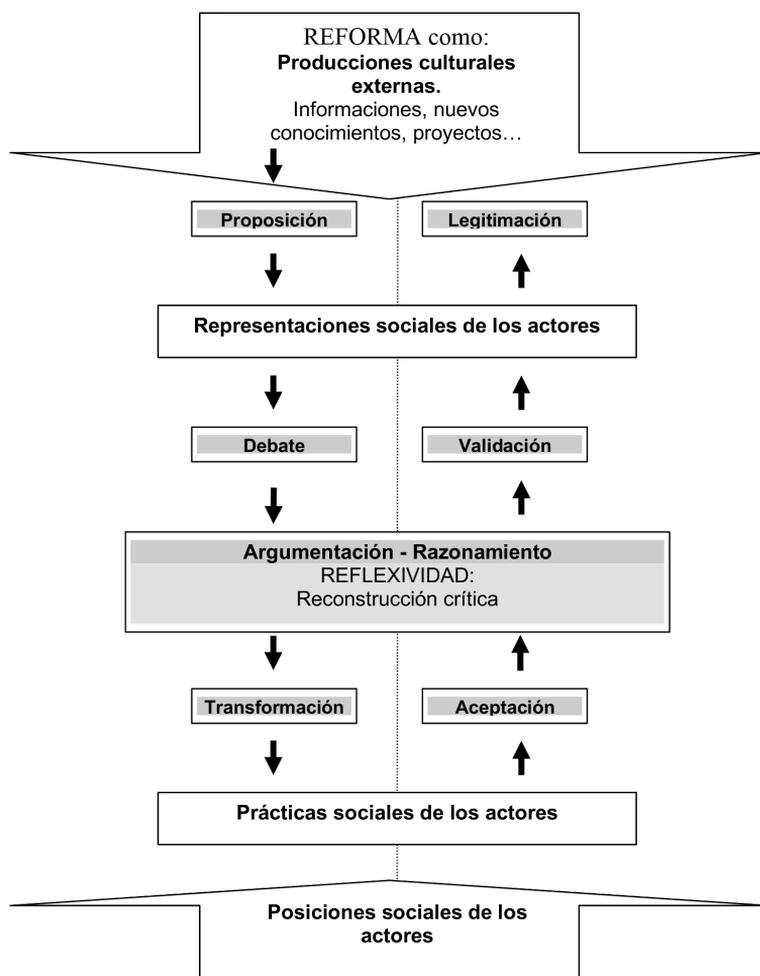
legitimidad al trabajo de las reformas, que de hecho ya no buscan re-formar el trabajo de los docentes, sino más bien potenciarlo.

Para Perrenoud (2004), esta asimilación y validación de las producciones culturales en articulación con las experiencias cotidianas es lo que permite crear el «habitus» de los docentes. El habitus u «oficio» es, entonces, la suma de las experiencias transformadas y activadas a partir del análisis de las prácticas cotidianas y del contacto con las nuevas producciones culturales. Eso debería ser la meta de todos los programas de formación y acompañamiento de los docentes.

Volviendo al análisis del proceso de implementación del programa Escuela Viva, pudimos identificar una serie de estrategias que permitieron la construcción de cierto grado de «reflexividad» (Figura 1): proposición (talleres de sensibilización); debate (círculos de aprendizaje); transformación (acompañamiento pedagógico en aula); aceptación (ferias de innovación pedagógica); validación (análisis de los resultados de las evaluaciones) y legitimación (inscripción de las nuevas prácticas en planes y proyectos educativos). A su vez, todos estos pasos se inscriben en una tensión entre las nuevas propuestas y las realidades sociales de los docentes (su formación, lugar de enseñanza, funciones, experiencias, etc.). Dupriez y Cornet (2005) lo explican como una tensión dialéctica entre las nuevas producciones culturales emitidas por los sistemas educativos y las lógicas de acción de los diferentes actores definidas a partir de sus posiciones sociales.

La reflexividad podría ser una de las formas que las reformas no sean solamente instrumentos de socialización de propuestas predefinidas. Para lograrlo, es necesario someter las nuevas propuestas y experiencias a la prueba de la argumentación y del razonamiento.

**Figura 1. Proceso de cambio de las prácticas pedagógicas a través de las reformas**



**Fuente:** elaboración propia.

De esta forma, las nuevas propuestas o propuestas adaptadas, son el resultado de las estrategias comunicacionales desarrolladas por el sistema educativo. Estas estrategias que buscan modificar las representaciones sociales pasan por un proceso de debate y de argumentación. Según el resultado de este proceso, se produce o no la transformación de las prácticas. Una vez validadas, a través de la experimentación, las experiencias se inscriben en las rutinas del docente y terminan legitimando las propuestas emitidas por el Ministerio. Considerando este modelo explicativo, podemos entender mejor la importancia de evaluar la gestión de una política educativa a partir de su adaptabilidad y legitimidad.

En este proceso de revisión o de construcción, las herramientas de interpretación de la forma que se implementan las políticas educativas son importantes, pero no podemos aislarlas de las relaciones de fuerza y de poder entre los actores. La definición de una política social es el resultado de la confrontación de los intereses de diferentes sectores. Por eso, es importante observar en qué circunstancias se instala un nuevo «referencial», su inicio y proceso de implementación.

Para explicar el proceso de implementación del programa Escuela Viva, fuimos utilizando los trabajos de Müller (2000), quien identifica cuatro etapas en el diseño e implementación de una política pública.

- Un primer momento de **Problematización y diseño de la propuesta**. Es el momento durante el cual un grupo de «especialistas-mediadores» identifican y construyen el problema de la educación. Este problema debe ser identificado y aceptado por una pluralidad de actores.
- Un segundo momento de **Concienciación y socialización**. Nivel intermedio con técnicos del nivel central. Durante este momento, para darle más peso a su nueva propuesta, los mediadores deben explicarla a otros actores a través de una estrategia de concientización o de comunicación. El objetivo es movilizar un grupo importante de personas para darle peso a la nueva propuesta educativa.
- Un tercer momento de **Organización**. Es el momento de implementación y para instalar la nueva propuesta es necesario definir los roles y responsabilidades, pero también es necesario modificar la propuesta inicial.
- Un último momento de **Movilización y adaptación**. Durante esta última etapa, la propuesta se expande, es necesario contar con intermediarios o movilizadores.

Este esquema conceptual de Müller (2000) nos ayuda a construir una nueva mirada sobre los procesos de gestión de las políticas educativas y a identificar nuevos ejes de actuación.

**Tabla 2. Procesos de innovación e institucionalización: niveles de cambio**

Etapas	Criterios	Estrategias	Indicadores	Capacidades instaladas
<b>1. Diseño de la política educativa. Inicio</b>	Pertinencia	Estrategia de problematización y de negociación.	Introducción de nuevas propuestas.	Capacidad de tomar en cuenta los desafíos propuestos por el contexto.
	Identidad-Legitimidad	Estrategia de acomodación o de institucionalización.	Identidad alrededor de un proyecto político educativo.	Capacidad de tomar en cuenta las diferentes lógicas de acción.

<b>2. Transformación de las representaciones sociales.</b>	Aceptabilidad	Estrategia de construcción-difusión.	Acuerdos sobre la necesidad de cambiar.	Capacidad de comunicar y de despertar intereses.
	<b>Sensibilización</b>	Autocrítica	Estrategia de evaluación de sus propias prácticas.	Posibilidad de descubrir nuevas formas de actuar.
<b>3. Autorreflexividad</b>	<b>Adaptación</b>	Significatividad	Estrategia de creación y de gestión de espacios de discusión.	Capacidad de explicar las condiciones y la estructura del modelo (propuesta).
		Validez	Estrategia de validación.	Capacidad de construir un juicio crítico sobre las experiencias.
<b>4. Transformación de las prácticas</b>	Autonomía	Estrategia de asumir su propia historia educativa.	Definición de nuevos objetivos educativos.	Capacidad de educar-enseñar en un contexto preciso.

**Fuente:** elaboración propia.

A partir de este modelo explicativo, podemos visualizar los componentes presentes en la implementación del programa Escuela Viva:

- Las diferentes **etapas** de su gestión: (i) el diseño o definición de la propuesta; (ii) la transformación de las representaciones sociales de los diferentes actores educativos; (iii) la reconstrucción crítica del modelo a partir de las estrategias de reflexividad; (iv) la transformación de las prácticas. Debemos considerar estas etapas como elementos interactivos y no como un proceso lineal. Deberíamos presentarlas en forma circular, donde los resultados obtenidos durante una de estas etapas sirven de retroalimentación para la redefinición del programa en esta dinámica de iniciación-institucionalización.
- Los **criterios** describen lo que se espera en cada nivel: pertinencia-legitimidad, aceptabilidad-autocrítica, significatividad-validez, autonomía. En cada nivel, el primero de estos criterios corresponde a la transmisión de las producciones culturales, y el segundo a la lógica de acción como resultado de la reflexión sobre la práctica. En los niveles, estos criterios entran en diálogo, lo que refleja también el juego de la interacción entre la institución y los actores en terreno.
- Las **estrategias** describen los elementos utilizados por los diferentes actores (institucionales y locales) para construir, difundir, instalar e inscribir la propuesta de política educativa en las prácticas cotidianas; pero también describen, analizan e inscriben las prácticas innovadoras en una lógica institucional.
- Los **indicadores** son elementos concretos que permiten observar el grado de instalación de la política en una realidad concreta. En los casos analizados son, más bien,

indicadores que dan cuenta de los procesos construidos.

- Las **capacidades** son formas concretas que dan cuenta de los efectos de la gestión sobre los diferentes actores. Las capacidades instaladas reflejan el grado de innovación y de instalación del programa o de la política.

Estas diferentes dimensiones: etapas, criterios, estrategias, indicadores y capacidades componen los elementos necesarios para construir el marco referencial para realizar la revisión o evaluación crítica del sistema educativo. Hicimos este ejercicio (Tabla 3), aplicándolo al proceso realizado por el programa Escuela Viva en su primera fase, entre 1999 y 2007, obtuvimos los siguientes resultados (agregamos una última etapa, que sería la de institucionalización de las innovaciones).

**Tabla 3. Resultado del análisis de las diferentes etapas del programa Escuela Viva desde los conceptos**

	Inicio 1999-2000	Concientización y socialización 2001-2002	Adaptación 2003-2004	Cambio de prácticas 2005-2006	Institucionalización 2007-
<b>Los conceptos</b>	Conflictos de valores alrededor del nuevo modelo a implementar - distanciamiento reflexivo. Nuevas ideas.	Definición de paradigmas y modelos explicativos que sustentan las estrategias a utilizar.	Interpretación de la nueva propuesta para inscribir los conceptos en la práctica.	Argumentos construidos a partir de la reflexión sobre la práctica.	Uso de los resultados de las evaluaciones para convencer a los nuevos actores políticos e institucionales.
<b>El uso de los conceptos y la transformación de las representaciones sociales</b>	El debate se centra sobre el eje central de la propuesta: la gestión participativa de los cuatro actores educativos.	Comunicación-escucha. Comprender el sentido del lenguaje como instrumento que permite transformar lo compartido.	Diferencias que existen en las formas de interpretar los conceptos. Traducción - diálogo - discusión y argumentación.	Los saberes conceptuales y metodológicos que hacen «sentido». Dar sentido a sus acciones, construir un sentido colectivo. «Comprender mejor».	Los conceptos instalados en los diferentes niveles del sistema educativo.
<b>Criterios</b>	Pertinencia y legitimidad.	Aceptabilidad y autocrítica.	Significativo y validez.	Autonomía.	Institucionalidad.

**Fuente:** elaboración propia.

A través de los procesos, los conceptos cambian: el programa se inició a partir de ideas nuevas que se transformaron en paradigmas, que son traducidos en conceptos para confrontarse a las prácticas y se van ajustando a partir de la reflexión, para ser válidos a través de las evaluaciones. Para observarlo, es necesario entender los procesos de diálogo que se dan, a partir del uso de los conceptos, entre diferentes tipos de saberes: construcción de la propuesta - el lenguaje como instrumento de transformación - traducción - construcción de un sentido colectivo - institucionalización de los conceptos. El valor de estas

acciones comunicativas se traduce en criterios que reflejan lo que está en juego en cada etapa: Pertinencia - Aceptabilidad - Validez - Autonomía - Institucionalidad.

Comprender el sentido y la función de estos conceptos y acciones nos permite entender mejor el desafío de cada etapa:

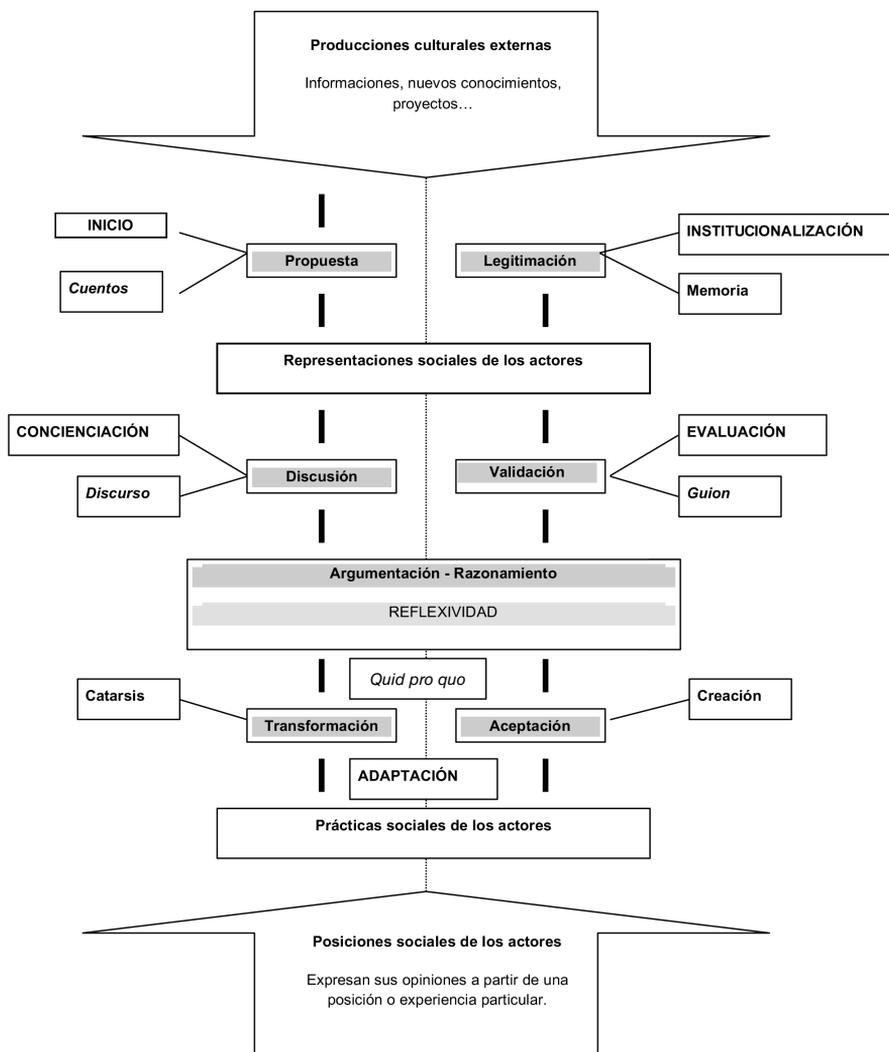
- El inicio, durante el cual los debates se centran alrededor de la forma de interpretar y de priorizar los problemas, pero también alrededor de las ideas y los valores que deben ser incluidos en los objetivos de esta nueva propuesta.
- La sensibilización, durante la cual no solo se debe convencer y seducir, sino también escuchar las reacciones y descubrir las realidades. Estas nuevas formas de ver las realidades conducen a una redefinición progresiva de las reglas y normas.
- La organización y adaptación, durante la cual el programa se organiza, definiendo los roles y redefiniendo, en parte, sus metas. Se trata de poder entrar en el campo de las prácticas pedagógicas y el programa debe ser capaz de comprender cómo los actores en terreno perciben, interpretan y aplican estas nuevas propuestas.
- La evaluación de los resultados y el cambio de las representaciones sociales están en el proceso final de implementación. Durante esta fase, la autonomía de los actores locales toma cada vez más importancia, conocen la propuesta del programa y poco a poco son capaces de instalarla en sus prácticas, pero también de reinterpretarla, agregando sus propios objetivos e innovaciones.
- La institucionalización, durante la cual la meta es transformar las lecciones aprendidas, a través del programa, en una política válida para la totalidad de las escuelas y los niveles del sistema educativo.

Es la movilización de los conceptos y saberes que nos ayudan a comprender y definir estrategias. En un primer momento, durante la fase de problematización y de definición del programa, el debate conceptual es el reflejo de los conflictos o de los cambios de valores existentes. Frente a estos prejuicios, creencias, imágenes o estereotipos iniciales, es necesario producir un proceso de toma de distancia reflexiva, que puede lograrse a partir de la apropiación de nuevos conceptos o de la posibilidad de re-significar conceptos existentes en las prácticas. Durante la fase de concientización, los conceptos toman la forma de paradigmas o de modelos explicativos, más coherentes y funcionales, capaces de generar nuevas experiencias. Durante la fase de organización, los conceptos se transforman en normas y técnicas. Deben poder explicar cómo las nuevas ideas operan sobre la realidad, traducir y organizar las trayectorias de cambio, las secuencias de aprendizaje, las transformaciones y los nuevos roles. Durante la fase de evaluación de los resultados,

el debate vuelve sobre el sentido de la educación; pero a partir de los argumentos contruidos desde las reflexiones sobre las nuevas prácticas, los saberes se nutren de la experiencia. Durante la institucionalización, los conceptos deben anclarse en una realidad institucional para transformarse en un lenguaje político capaz de movilizar el conjunto del sistema educativo y de las instituciones escolares. Este juego de apropiación de historias y conceptos es, al final, lo que permite a los diferentes actores pensar y comprender que esta nueva propuesta o producción cultural es una «buena idea».

De esta forma, podemos entender mejor cómo las políticas educativas operan en forma progresiva, casi silenciosa, sobre las prácticas sociales de los docentes para buscar transformarlas (Figura 2). Para cada etapa podemos, entonces, identificar las estrategias utilizadas, las capacidades a instalar y los criterios e indicadores para evaluarlas. Cada etapa es el resultado de un proceso dialéctico que pone en tensión los conocimientos nuevos de la nueva propuesta con los saberes contruidos a partir de las prácticas sociales de los diferentes actores. Al final, es el resultado de esta tensión el que opera la transformación de las representaciones sociales y de las prácticas educativas. Durante el proceso de implementación del programa, logramos identificar diferentes formas de historias: cuentos, discursos, *quid pro quo* (malentendido), guion, memoria, etc. A medida que los actores se van apropiando de la propuesta, pasan del cuento a la posibilidad de crear y contar su propia historia (guion-memoria). Poder entender y gestionar esta cadena de eventos es lo que nos permite inscribir la innovación en nuestras rutinas pedagógicas. Para mejorar la educación, necesitamos entender cómo se construyen y se transforman las representaciones sociales de los diferentes actores, pero también ser capaces de inscribirlas en una nueva historia educativa (Gadotti, 1979), y podríamos agregar: en una nueva realidad institucional.

**Figura 2: Modelo explicativo validado a partir del análisis de gestión de un programa de fortalecimiento de la reforma educativa**



**Fuente:** elaboración propia.

Pero a partir de los datos obtenidos a través del análisis del caso, debemos relativizar esta idea de transformación de las representaciones sociales y las prácticas. Ahora aportemos los rasgos básicos de cada uno de estos modelos para poder valorar el más pertinente para nuestro objetivo.

- Los programas modifican los saberes y representaciones sociales de una parte de los docentes, actores locales y técnicos, más bien de aquellos que se involucraron desde el inicio y que recibieron una serie de «oportunidades», que pudimos identificar a través de los relatos (cursos, capacitación, acompañamiento).
- Los docentes que modificaron sus representaciones sociales son los que realizaron el proceso completo y cumplieron con las diferentes etapas. Muchas veces, estas condiciones cualitativas están presentes en programas focalizados en un pequeño grupo de escuelas. Cuando la estrategia se expande y masifica, se pierde la calidad del proceso y se disminuye la cantidad de capacitación, visitas y acompañamiento.
- Cuando hablamos de representaciones sociales, hacemos referencia a un núcleo periférico y un núcleo central. Los programas muchas veces logran incidir sobre el núcleo periférico a través de informaciones, pero los datos obtenidos nos hicieron ver que los cambios no fueron suficientes para modificar los saberes normativos y los hábitos.

Para que sean efectivas las reformas, deben actuar no como una «inducción», sino más bien como un proceso de diálogo, y este diálogo puede tener diferentes niveles de impacto sobre las representaciones sociales. Para producir un cambio significativo como el que se propuso en la reforma educativa paraguaya, es decir, producir un cambio de cultura democrática, las estrategias y herramientas a movilizar son complejas: deben ser estrategias organizacionales intencionadas y coherentes que se definan en el tiempo en forma coherente y eficiente, buscando involucrar los diferentes niveles del sistema educativo.

## Conclusiones finales: la necesidad de crear nuevos instrumentos de gestión

El caso del programa analizado, y en cierta forma idealizado para poder entender la importancia de la reflexividad dentro de los procesos de gestión de las políticas educativas, nos permite revisar el rol de las reformas, no como proyecto inducido, sino como espacios que posibilitan a los diferentes actores educativos entender y fortalecer sus roles. Muchas veces, en las reformas, la escuela y el docente son más bien el objeto del cambio y la reforma aparece como una propuesta de la solución (recta) a los problemas educativos. Re-formar es dar una nueva forma a algo que funciona mal. Y si sus propuestas tienen poco impacto, el docente aparece como el factor de resistencia. Pero podríamos pensar que si los docentes se resisten, es porque eventualmente las reformas proponen cosas difícilmente aplicables (Draelants, 2006). Sin negar la importancia de la necesidad de los resultados, vimos que los procesos y la construcción colectiva juegan un papel clave en la implementación de las propuestas educativas. La gestión de los programas se construye a partir de un conjunto de historias, conceptos, saberes, lógicas de

acción e instrumentos, que toman un sentido y una dimensión distinta a medida que las políticas educativas se proponen dialogar y actuar con las realidades locales. Por ello la necesidad de producir conocimientos en forma reflexiva, para poder articular estos procesos con los diferentes contextos.

De esta forma, proponemos hablar de políticas sociales «reflexivas»; es decir, capaces de analizarse, no solo a través de un proceso de evaluación externo y posterior a la acción, sino en forma interactiva a partir de la producción de conocimientos durante su gestión y sus prácticas. Afirmarlo es también revisar el rol de los gestores y/o de los investigadores. Si lo vemos como un proceso de investigación-acción, podemos imaginar cómo las representaciones sociales se van transformando a través del trabajo investigativo.

Durante el proceso de gestión e implementación de una política educativa, observamos no solo la transformación de un discurso o de historias, sino también todo un juego de construcción y apropiación de conceptos que deben movilizar, adaptar e institucionalizar... Este juego de discurso y conceptos es, al final, lo que permite a los diferentes actores pensar o entender que la nueva propuesta es, finalmente, una buena idea.

A partir de este análisis, podemos entender la gestión de una reforma como la construcción de un proceso que articula momentos de producción de conocimientos, de reflexión, de experiencias, de análisis de los efectos. Y dentro de este proceso, la autorreflexión se inscribe a partir de la construcción de relatos e historias que describen las trayectorias, mediante las cuales podemos observar los factores de contingencia que determinan el paso a la siguiente etapa.

Para Maturana y Nisis (1997): «Educar es enriquecer la capacidad de acción y de reflexión del ser aprendiz; es desarrollarse en comunión con otros seres» (Maturana y Nisis, 1997, p.47). De esta forma, la tarea escolar, según estos autores, consiste en «crear las condiciones que lleven al aprendiz a ampliar su capacidad de acción y reflexión en el mundo en que vive, ... » (Maturana y Nisis, 1997, p.18).

Esta posibilidad de actuar y reflexionar es el resultado de un proceso de argumentación, razonamiento y de validación a través de la práctica. Y es la posibilidad de resolver las tensiones (catarsis-creación) que surgen durante este proceso de validación, que permite el paso de una propuesta de sentido a la aceptación de un sentido establecido. Es el momento durante el cual, a través de la prueba de la validez, la nueva propuesta llega al núcleo central de nuestras representaciones sociales, modificando poco a poco las culturas y creencias.

Para pasar de proyectos a procesos reflexivos, las reformas necesitan de una transformación cultural y estructural. En la mayoría de los casos, sus enfoques siguen siendo

verticalistas, obsesivos por los resultados más que por los procesos.

Es el análisis crítico de los procesos, y no solo de los resultados, lo que nos permite conocer y ajustar sus metas y estrategias. Afirmarlo es también redefinir los sistemas organizativos para contar con recursos humanos capaces de interpretar, traducir, adaptar y reconstruir. La redefinición de los sistemas de interacción y de articulación nos obliga a rever el esquema de implementación de una reforma. Definirlo de esta forma es redescubrir el sentido de una propuesta educativa capaz de darnos las herramientas para actuar en una sociedad compleja y cumplir con las metas de una educación más inclusiva, intercultural... y para eso debemos redescubrir el sentido y no solo la técnica o el costo de educar. Esta adaptación debe ser un proceso continuo para adaptarse a una sociedad en perpetuo movimiento, son los desafíos que nos plantea la transformación educativa.

## Referencias

- Demelenne, D. (2010). *Análisis del proceso de Reforma Educativa en Paraguay. Realidad Social del Paraguay II*, CEADUC, 594-630.
- Demelenne, D. (2015). *La réforme éducative comme processus de transformation cognitive. Le cas du programme escuela viva au Paraguay. Thèse doctorales*. Bruxelles: Université St Louis Bruxelles.
- Draelants, H. (2006). *Politiques d'éducation et changement institutionnel. Le cas de la réforme du premier degré de l'enseignement secondaire en Belgique francophone*. Thèse de doctorat en sociologie. Université Catholique de Louvain.
- Dupriez, V. y Cornet, J. (2005). *La rénovation de l'école primaire, comprendre les enjeux du changement pédagogique*. Bruxelles: De Boeck.
- Esteve, J. (2003). *La tercera revolución educativa. La educación en la sociedad del conocimiento*. Barcelona, España: Paidós Ibérica.
- Ferry, J. M. (1987). *Habermas l'éthique de la communication*. Paris: PUF Recherches Politiques.
- Gadotti, M. (1979). *L'éducation contre l'éducation L'Age d'Homme, Lausanne*. Lausanne: L'Age d'Homme.
- Habermas, J. (1980). *Connaissance et intérêt*. Paris: Gallimard.
- Maturana, H. y Nisis, S. (1997). *Formación humana y capacitación*. Santiago: Dolmen Ediciones.

- MEC, CARE, HIID (1996). *Paraguay 2020. Plan estratégico de la reforma educativa*. Asunción, Paraguay.
- MEC (2018). *Educación en Paraguay. Hallazgos de la experiencia en PISA para el Desarrollo RESUMEN EJECUTIVO*. Asunción: MEC.
- Müller, P. (1995). «Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde». En A. Faure; G. Pollet y P. Warin. *La Construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*. Paris: Éditions L'Harmatt.
- Müller, P. (2000). «L'analyse cognitive des politiques publiques: vers une sociologie politique de l'action publique». *Revue française de science politique*, 50, 189-208.
- Müller, P. (2005). «Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs». *Revue française de science politique*, 55 (1), 155-187.
- Perrenoud, P. (1996). *Enseigner agir dans l'urgence décider dans l'incertitude*. Paris: ESF.
- Perrenoud, P. (2004). «Six façons éprouvées de faire échouer une réforme scolaire». En GIRSEF. *L'école six ans après le décret missions*. Louvain-La Neuve, Belgique: Girsef.



## ■ Infraestructura educativa y su incidencia en el proceso de enseñanza y aprendizaje

Fecha de recepción: 25/02/2019 Fecha de aceptación: 10/06/2019

Andrea Weiss\*

### Resumen

El edificio escolar es fundamental para garantizar el derecho de los estudiantes a acceder al servicio educativo en un espacio seguro, cómodo, digno y adecuado para el aprendizaje. Como toda intervención arquitectónica, el edificio escolar transforma el entorno en el que se inserta y tiene un efecto sobre él. Además de su rol funcional, puede potencialmente determinar, orientar, inducir, posibilitar, influir, provocar conductas y tener efectos en las personas que viven los espacios, en sus actividades, sus percepciones, actitudes, su identidad. En base a investigaciones, resultados de evaluaciones estandarizadas de logros educativos y estudios de factores asociados al aprendizaje, se han identificado aspectos relacionados con la infraestructura educativa que inciden en el proceso de enseñanza y aprendizaje y que se describen en este trabajo.

**Palabras clave:** infraestructura educativa, evaluación, factores asociados al aprendizaje, logros de aprendizaje, espacios educativos, incidencia en resultados de aprendizaje

### Abstract

The school building is essential to guarantee the students right to receive basic education in a safe, comfortable, dignified and adequate space for learning. Like any architectural intervention, the school building has an effect on the environment it is inserted in. In addition, from the perspective of its functional role, it can potentially determine, guide, induce, enable, influence, provoke behaviors and have effects on the people who inhabit its spaces, as well as on the way they perform their activities, on their perceptions, attitudes, and even

\* Arquitecta (Facultad de Arquitectura, UNA). Magíster en Castellano (University of Colorado, Denver). Miembro del Comité Técnico del Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI). E-mail: andreaweissdeboogar@gmail.com

on their identity. Based on recent research on the topic, the results of student's achievement standardized tests, and studies about factors associated to learning, this work describes aspects of educational infrastructure that affect the teaching and learning process.

**Keywords:** educational infrastructure, assessment, factors associated with learning, learning achievements, educational spaces, impact on learning outcomes

## Introducción

Este trabajo aborda la incidencia de la infraestructura educativa en el proceso de enseñanza y aprendizaje, iniciando con una referencia a la relación entre la arquitectura y el usuario, así como los ámbitos en los que se da esta relación. Como resultado del análisis de literatura actual sobre la temática, se identifican formas variadas en las que las personas se relacionan con el edificio, sus espacios, sus ambientes y, por defecto, los posibles ámbitos en los que la infraestructura puede incidir en las actividades humanas y especialmente en el proceso de enseñanza y aprendizaje. Posteriormente, con base en investigaciones recientes, se aborda la situación actual de la infraestructura educativa en el Paraguay. Se describe, en los ámbitos de relacionamiento pertinentes, el impacto de la infraestructura en el proceso de enseñanza y aprendizaje, según los resultados de evaluaciones estandarizadas aplicadas en el Paraguay, así como los de estudios recientes sobre factores asociados al aprendizaje y el impacto de la infraestructura en los logros educativos. Finalmente, se concluye con las principales recomendaciones resultantes de las evaluaciones e investigaciones, como insumos para la toma de decisiones informadas en materia de política educativa.

## Infraestructura y educación

La relación entre la infraestructura y la educación se da, en primer lugar, a nivel funcional. Desde el punto de vista arquitectónico, el edificio escolar se diseña y construye con el fin de satisfacer necesidades específicas de las personas o usuarios y ofrecer un espacio adecuado para la realización de sus diversas actividades. El edificio escolar resguarda, aloja, contiene a las personas y brinda un espacio físico acondicionado y equipado, como plataforma para el desarrollo del proceso de enseñanza y aprendizaje, con el potencial de propiciar y contribuir al proceso educativo, como se verá más adelante. Como parte del ambiente construido en el que se desarrollan las actividades humanas, investigaciones confirman que la infraestructura tiene un efecto sobre las personas. La relación entre la persona y su ambiente se ha estudiado interdisciplinariamente y tiene una gran cantidad de matices. En su artículo «Arquitectura y educación: perspectivas y dimensiones», publicado en 2004, Romañá Blay resume

múltiples perspectivas de análisis, entre ellas la arquitectónica que define ámbitos de abordaje que abarcan aspectos funcionales (Christopher Alexander), subjetivos simbólicos (Norberg Schulz), pedagógicos (M. Laeng) y de relacionamiento personal (R. Ledrut). Romañá Blay (2004) afirma que:

«El medio arquitectónico no solo induce funciones, facilitando o dificultando movimientos, promoviendo o entorpeciendo la ejecución eficaz de tareas, etc., sino que transmite valores, promueve identidad personal y colectiva, favorece ciertas formas de relación y convivencia [...] todo lugar incluye racionalidad, pero también afectividad, funcionalidad, socialidad». (p. 207).

Como «proveedor de recursos», la infraestructura puede satisfacer necesidades físicas, emocionales, sociales e intelectuales; tiene efectos en sus usuarios, a través de la estructuración y organización espacial, las condiciones físicas (iluminación, calefacción, etc.), la calidad del diseño arquitectónico, la existencia de espacios públicos y privados, la personalización del espacio. Por otro lado, como «lugar para realizar acciones» individuales o en grupo, los efectos de la infraestructura en las personas se dan a través de la flexibilidad del espacio para adaptarse a distintas acciones, a intereses diversos y plurales; o sea, a través de «la accesibilidad, apropiabilidad y reactividad del entorno y la interactividad que permite» (Romañá Blay, 2004).

## Infraestructura educativa en el Paraguay

Considerando la complejidad de la relación entre la persona y su entorno construido, el acceso al espacio educativo es uno de los múltiples aspectos a analizar. En el Paraguay, el desafío principal del sistema educativo es la baja calidad de la educación. Aunque se cuenta con una cobertura casi universal en la Educación Escolar Básica y una cobertura con tendencia a mejorar en la Educación Media, según un estudio, *El desafío de la equidad: Informe de progreso educativo en Paraguay*, realizado por Elías, Molinas y Misiego (2013), aún está pendiente ampliar el acceso a servicios educativos para la primera infancia y mejorar las condiciones de la infraestructura educativa, en general.

El estudio realizado por Quentin Wodon (2015), *Infraestructura escolar en Paraguay: Necesidades, inversiones y costos*, menciona que el tamaño promedio de los edificios escolares en zonas urbanas es para 411 estudiantes, mientras que en zonas rurales el promedio es 99 (Wodon, 2015). Por otro lado, los resultados también indican que en el sistema educativo paraguayo no hay suficientes aulas disponibles para la población estudiantil de cada escuela: muchas aulas «suelen estar abarrotadas». Solamente el 61,6 % de las escuelas del sistema educativo cuenta con baños independientes, 43,6 % cuenta con agua corriente y las escuelas más pequeñas tienden a tener menos servicios básicos. En cuanto a los espacios mínimos

requeridos por normativa del MEC para las instituciones educativas, solamente el 43,5 % de las escuelas cuenta con una sala de dirección, 13,8 % tiene una biblioteca, 12,1 % dispone de una secretaría, solamente el 5,7 % tiene una sala de profesores y menos del 5 % cuenta con talleres, salón multiuso y zona de recreo. Una parte sustancial de sanitarios y aulas parecen estar en mal estado (Wodon, 2015).

## Infraestructura educativa y evaluaciones estandarizadas

Con los avances en investigaciones sobre el proceso de enseñanza y aprendizaje y la consolidación de los sistemas de evaluación a nivel internacional, se han afianzado los conocimientos sobre el efecto que los factores asociados al aprendizaje tienen sobre los logros educativos. Para analizar estos efectos, el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), de la Oficina Regional de Educación de América Latina y el Caribe (OREALC)/Unesco Santiago, analiza los datos relevados en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) siguiendo un modelo de Contexto-Insumo-Proceso-Producto (CIPP), donde el «producto» es el aprendizaje de los estudiantes, que depende de los demás factores, tanto al nivel de la escuela como al nivel del estudiante. Como se constatará más adelante, la infraestructura educativa forma parte directa e indirectamente de cada uno de los factores que tienen una incidencia comprobada en los logros educativos.

El modelo de análisis de los factores asociados al aprendizaje descrito en el reporte SERCE: *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*, publicado por LLECE - OREALC/Unesco Santiago en 2010, de autoría de Treviño, Valdés, Castro, Costilla, Prado y Donoso Rivas, se refiere al aprendizaje «mediado por el contexto socioeconómico y cultural en el que viven los estudiantes y donde se ubican los establecimientos escolares» (p. 11). A nivel de la escuela, el «contexto» incluye un aspecto relacionado a la infraestructura: el tipo de escuela (rural, urbana). A nivel del estudiante, los factores contemplados son género, origen indígena, trabajo estudiantil y el índice de contexto educativo del hogar (Treviño *et al.*, 2010).

En cuanto a los «insumos» que afectan los logros de aprendizaje, a nivel de escuela se consideran varios aspectos relacionados con la infraestructura educativa: el equipamiento, es decir, las computadoras disponibles para estudiantes, el índice de infraestructura, el índice de servicios de la escuela. El índice de infraestructura se obtiene sumando los tipos de instalaciones que pueden formar parte de las escuelas, entre las que se cuentan: oficina para el director, secretaría, sala de reuniones para profesores, cancha deportiva, laboratorio de ciencias, gimnasio, huerto escolar, sala de computación, auditorio, cocina, comedor, sala de artes, enfermería, servicio psicopedagógico y biblioteca de la escuela. El índice de servicios básicos de la escuela tiene en cuenta el abastecimiento de

luz eléctrica, agua potable, desagüe, teléfono y baños en cantidad suficiente. El análisis considera, además, si el docente tiene otro trabajo y los años de experiencia del docente. Desde el punto de vista del estudiante, se tiene en cuenta si ha repetido un grado y los años de asistencia al preescolar (Treviño *et al.*, 2010).

El «proceso», a nivel de escuela, abarca el clima escolar, «que se construye a partir de la labor mancomunada de directivos y docentes con el objetivo común de generar condiciones favorables para el aprendizaje», el desempeño y la satisfacción docente, el índice de gestión del director, el índice de desempeño docente y el índice de satisfacción docente. A nivel del estudiante, se considera el clima escolar percibido por el mismo (Treviño *et al.*, 2010).

En *Infraestructura Escolar y Aprendizajes en la Educación Básica Latinoamericana: Un análisis a partir del SERCE*, publicado en 2011, los autores (Duarte, Gargiulo y Moreno) analizan el estado de la infraestructura educativa en la región e identifican factores fuertemente asociados a los aprendizajes. Entre ellos se encuentran «la presencia de espacios de apoyo a la docencia (bibliotecas, laboratorios de ciencias y salas de cómputo), la conexión a servicios públicos de electricidad y telefonía, y la existencia de agua potable, desagüe y baños en número adecuado» (Duarte, *et al.*, 2011, p. 1).

El Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) incluye, en sus cuestionarios de contexto, preguntas sobre el acceso a la infraestructura educativa, servicios o instalaciones, duración de la jornada escolar, los procesos en las escuelas relacionados al ambiente laboral, la existencia del monitoreo y la retroalimentación de prácticas docentes por parte de los directores, entre otros. Los resultados de las evaluaciones indican que la percepción positiva de los alumnos sobre el clima de aula, que considera, entre otros, la percepción sobre el nivel de ruido en el aula, el orden en el aula, la actitud de compañeros y docentes, resulta en una influencia positiva en los logros de aprendizaje. En el caso de Paraguay, Chile, Ecuador, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, esta asociación positiva entre la percepción del clima de aula y los logros de aprendizaje se da en Lectura y Matemática del tercer grado (Treviño *et al.*, 2016).

El TERCE define un índice de infraestructura escolar, que tiene en cuenta el tipo de espacios con que cuenta la escuela (oficina para el director, oficinas adicionales, sala de reunión para profesores, gimnasio, sala de computación, auditorio, sala de artes y/o música, enfermería, laboratorio de ciencias, biblioteca), el equipamiento de las aulas (mesa y silla para el profesor) y los servicios con los que cuenta la escuela (desagüe o alcantarillado, fax, baños en buen estado, conexión a Internet, recolección de basura, transporte de estudiantes). La medición de esta variable da como resultado «una relación significativa y positiva con el aprendizaje en la gran mayoría de las disciplinas y grados evaluados». En el Paraguay, mantiene una relación positiva en Lectura en sexto grado (Treviño *et al.*, 2016, p. 149).

Entre otros resultados del TERCE, se concluye que el aumento de las horas de clase, tiene efectos positivos y puede promover mayores niveles de aprendizaje cuando se acompaña con mejoras en la organización de las escuelas, entre otros. En cuanto a los procesos vinculados a la organización escolar, «prácticas de monitoreo y retroalimentación a los docentes favorecen los procesos de enseñanza y aprendizaje» (Treviño *et al.*, 2016, p. 152).

## Infraestructura y logros educativos

En *Suficiencia, equidad y efectividad de la infraestructura escolar en América Latina y el Caribe según el TERCE*, Duarte, Jaureguiberry y Racimo, de la División de Educación del Banco Interamericano de Desarrollo, exploran «la relación entre los resultados de los estudiantes en las pruebas del TERCE y la situación de la infraestructura de las escuelas», buscan identificar los aspectos de la infraestructura con mayor peso en la relación, sin buscar relaciones de causalidad, sino que «se orienta a estimar las asociaciones estadísticas entre ambos» (Duarte *et al.*, 2017, p.33). Los autores construyeron seis índices de infraestructura: (i) agua y saneamiento; (ii) conexión a servicios; (iii) espacios pedagógicos y académicos; (iv) áreas de oficinas; (v) espacios de uso múltiple; (vi) equipamiento de las aulas.

En relación a la efectividad de la infraestructura escolar en los aprendizajes de los estudiantes, el estudio encontró asociaciones positivas: «las dos categorías más altamente asociadas con los aprendizajes son espacios pedagógicos y académicos y conexión a los servicios de electricidad, teléfono e Internet» (Duarte *et al.*, 2017, p. 40).

Los investigadores Glewwe, Hanushek, Humpage y Ravina reportan sobre los recursos escolares y los logros educativos en países en vías de desarrollo, en una revisión de 79 estudios. Su capítulo *School Resources and Educational Outcomes in Developing Countries: A Review of the Literature from 1990 to 2010*, publicado en 2013, informa sobre características de los educadores y los estudiantes, que pueden ser clasificadas en tres dimensiones: (a) infraestructura educativa y materiales pedagógicos; (b) características de docentes y directores; (c) organización de la escuela. Los resultados indican que los materiales didácticos como textos o cuadernos, provisión de electricidad, índices de infraestructura educativa, bibliotecas y materiales de alta calidad en techos, paredes y pisos, todos resultan en mayores logros de aprendizaje (Gleewe *et al.*, 2013).

El estudio de reciente publicación, *The Impact of School Infrastructure on Learning: A Synthesis of the Evidence* (2019) es una revisión de la literatura reciente sobre el impacto de la infraestructura educativa en los aprendizajes. Los autores Barrett, Treves, Shmis, Ambasz y Ustinova reportan sobre 129 publicaciones acerca de la interacción entre el

espacio físico y el aprendizaje. Como resultado de su investigación, los autores identifican cinco dimensiones de la infraestructura en las que clasifican su análisis: (i) acceso, (ii) seguridad y salubridad, (iii) condiciones básicas de los espacios educativos, (iv) relación entre el diseño, la pedagogía y la comunidad y (v) planificación e implementación efectiva (Barrett *et al.*, 2019).

En cuanto al acceso a plazas en las instituciones educativas, las investigaciones concluyen que el tamaño «pequeño» de las escuelas (hasta 500 estudiantes de educación escolar básica o 300 para estudiantes en contextos vulnerables; hasta 1 000 estudiantes de educación media o 600 para estudiantes en contextos vulnerables)<sup>1</sup>, la ubicación de las escuelas para disminuir tiempo de traslado de los estudiantes, clases pequeñas<sup>2</sup> (entre 13 y 17 estudiantes o 15 y 20 estudiantes)<sup>3</sup>, una baja densidad de ocupación de los espacios educativos (entre 1,85 y 2,00m<sup>2</sup> por estudiante)<sup>4</sup>, un tiempo óptimo de duración del día escolar y una organización óptima en el uso de los espacios para maximizar el tiempo de enseñanza y aprendizaje, inciden positivamente en los logros educativos (Barrett *et al.*, 2019).

La seguridad y la salubridad aumentan la asistencia de docentes y estudiantes a la institución educativa, debido a los siguientes factores: estructuras bien construidas y resistentes a desastres naturales, acceso a servicios básicos como agua, desagüe cloacal, recolección de basura, electricidad y medios de comunicación, una alta calidad del ambiente interno, especialmente relacionado a la calidad del aire y humedad, oportunidades de recreación al aire libre, buen mantenimiento de la infraestructura educativa, reglamentos y estándares implementados eficientemente, capacitación de los usuarios para la obtención de los máximos beneficios de la infraestructura educativa, en materia de salud y aprendizaje (Barrett *et al.*, 2019).

Las condiciones básicas de los espacios educativos tienen un efecto en el aprendizaje de los estudiantes, dado el comprobado impacto de su «experiencia multidimensional de los espacios», e incluyen aspectos como la naturalidad, individualización y estimulación. Las buenas condiciones naturales del espacio abarcan los acondicionamientos físicos, como la luz, calidad del aire, temperatura, acústica y la conexión con la naturaleza. En cuanto a la individualización, se consideran principalmente espacios adaptados a la edad de los estudiantes y que ofrecen oportunidades flexibles de aprendizaje, que los estudiantes pueden adaptar y personalizar. La estimulación del ambiente se da a través del uso del color y la complejidad visual. Además, las conexiones con otros espacios de

<sup>1</sup> Según la revisión de la literatura realizada por Leithwood y Jantzi en 2009.

<sup>2</sup> Según resultados de investigaciones realizadas por Blackmore *et al.* en 2011 y Brühwiler y Blatchford en 2011.

<sup>3</sup> Según el *Tennessee Student Achievement Research*, de Finn Krueger en 2001, y propuesto por *The Education Endowment Foundation Toolkit 2017*, respectivamente.

<sup>4</sup> En Gran Bretaña y Noruega, respectivamente.

aprendizaje, a través de circulaciones claramente identificables, fáciles de transitar, ofrecen oportunidades adicionales de aprendizaje y tienen efectos positivos en los aprendizajes (Barrett *et al.*, 2019, p. 28).

Otro factor importante que influye en el aprendizaje de los estudiantes es la interacción con sus maestros, mediada por la pedagogía que estos utilizan. Estudios sobre ambientes de aprendizaje innovadores identifican siete factores clave: (a) el reconocimiento del protagonismo de los estudiantes, el fomento de su participación activa y el desarrollo de la autorregulación; (b) la naturaleza social del aprendizaje, el fomento del trabajo en grupo y aprendizaje colaborativo; (c) educadores atentos a las motivaciones de los estudiantes y de la importancia que tienen las emociones en el aprendizaje; (d) una aguda sensibilidad a diferencias individuales entre estudiantes; (e) diseño de programas que demanden un esfuerzo significativo, sin sobrecargar; (f) expectativas claras y utilización de estrategias de evaluación en consonancia con las expectativas, un énfasis en la retroalimentación, como apoyo al aprendizaje; (g) la promoción de la «conexión horizontal» entre áreas del conocimiento y materias, así como con la comunidad y el mundo más amplio (p. 34). Los espacios educativos óptimos para el aprendizaje están diseñados desde dentro para afuera, para asegurar la satisfacción de las necesidades de sus usuarios partiendo del aula y extendiéndose a la escuela. Consideran, además, las condiciones climáticas y culturales del entorno local (Barrett *et al.*, 2019).

La adaptación al contexto aborda la relación entre el diseño, la pedagogía y la comunidad, atendiendo a que, como regla general, «el espacio de aprendizaje ideal será diferente para cada escuela, dependiendo de su visión pedagógica y su contexto» (Barrett *et al.*, 2019, p. 36). Según investigaciones, el diseño y la organización de espacios que apoyan la pedagogía tienen las siguientes características: apuntan a crear espacios innovadores, respetando el profesionalismo de los educadores, sus tradiciones, habilidades y limitaciones; crean escuelas con la flexibilidad requerida para apoyar cambios o desarrollos de la práctica pedagógica; implementan innovaciones en la práctica educativa, asegurando que sean compatibles con la visión, capacidad y motivaciones de los educadores y las características de los espacios disponibles; aumentan la flexibilidad en el uso de espacios existentes, utilizando nuevos mobiliarios y equipamientos e invirtiendo en adecuaciones; involucran a actores de la comunidad en la planificación del predio escolar; exploran las posibilidades de utilizar recursos disponibles en la comunidad, para mejorar los aprendizajes; permiten que la comunidad utilice las instalaciones y el equipamiento para mejorar su propia educación (Barrett *et al.*, 2019).

La planificación e implementación efectiva requieren de una gobernanza enfocada en mejorar el acceso y la calidad de la educación, y sus objetivos inherentes: la equidad, retención, eficiencia y rendición de cuentas. Cuatro elementos clave deben considerarse: (a) comunicación permanente entre planificadores, educadores y diseñadores; (b) foco

en equidad; (c) uso de experiencias innovadoras implementadas en otros medios; (d) perspectiva de largo plazo, especialmente en relación a la flexibilidad, para acomodar cambios demográficos y de prácticas pedagógicas.

## Consideraciones finales

Los resultados de las evaluaciones estandarizadas, investigaciones y estudios de factores asociados concluyen con recomendaciones para los responsables del diseño e implementación de políticas educativas. El resumen de las recomendaciones se ha organizado utilizando los cinco ámbitos definidos por Barrett *et al.* (2019) en su investigación sobre el impacto de la infraestructura educativa en el aprendizaje. Se ha optado por este ordenamiento, debido a que se considera que abarca todos los aspectos analizados, también por las demás investigaciones e informes mencionados en este trabajo. Los cinco ámbitos reflejan, además, la complejidad y amplitud de la incidencia de la infraestructura en los logros de aprendizaje.

## Recomendaciones

### Acceso

- Impulsar escuelas de tamaño «pequeño» (entre 300 y 500 para EEB), asegurar la distribución de escuelas en función a la demanda local, mantener una relación baja entre la cantidad de estudiantes y docentes, mantener una baja densidad de ocupación de las aulas, implementar un día escolar de duración razonable, asegurar que la organización del día escolar permita el máximo beneficio educativo (Barrett *et al.*, 2019).
- Fortalecer las inversiones orientadas a mejorar la infraestructura escolar «para cerrar las grandes brechas existentes que afectan negativamente a las zonas rurales, a las escuelas del sector público y a las escuelas que atienden a los estudiantes provenientes de familias con menores recursos socioeconómicos» (Duarte *et al.*, 2011, p. 25).
- Priorizar intervenciones en infraestructura para la construcción o la mejora de las condiciones de los espacios que están directamente asociados con los aprendizajes: bibliotecas, laboratorios de ciencias, salas de cómputo, espacios de uso múltiple (Duarte *et al.*, 2011).
- Contar con datos actualizados de las características físicas de las escuelas (Duarte *et al.*, 2011).

- Ampliar la cobertura de la educación preescolar para la población vulnerable, asegurando espacios, materiales, cuidados e interacciones sociales que promuevan el desarrollo infantil (Treviño, 2016).
- Establecer estándares de calidad de infraestructura, materiales y procesos de enseñanza (Treviño, 2016).
- Ofrecer espacios de juegos al aire libre (Higgins *et al.*, 2005).

## Seguridad y salubridad

- Garantizar que los edificios escolares estén bien construidos y ofrezcan protección ante desastres naturales (Higgins *et al.*, 2005).
- Garantizar el acceso y la provisión de servicios básicos, como agua potable, desagües y baños suficientes, recolección de basura, conexión a energía eléctrica y a servicios de comunicación o telefonía (Barrett *et al.*, 2019; Duarte *et al.*, 2011).
- Garantizar el mantenimiento de los edificios para asegurar buenas condiciones físicas de la infraestructura (Barrett *et al.*, 2019).
- Asegurar condiciones de acondicionamiento físico para el aprendizaje, en cuanto a temperatura, iluminación, calidad del aire, humedad y nivel de ruido (Barrett *et al.*, 2019; Higgins *et al.*, 2005).
- Definir e implementar estándares y normativas relacionados a la infraestructura educativa y asegurar su aplicación efectiva en terreno (Barrett *et al.*, 2019).

## Condiciones básicas de los espacios educativos

- Incluir en la formación inicial y continua de docentes, en formación de directores de instituciones educativas, temas relacionados al impacto del entorno físico en los resultados de aprendizaje para que puedan orientar sus esfuerzos a un máximo beneficio para la salud y apoyar el proceso de enseñanza y aprendizaje (Barrett *et al.*, 2019; Higgins *et al.*, 2005).
- Contar con espacios educativos apropiados para la edad de los estudiantes, que permitan el uso flexible y la organización del aula en diversas modalidades, además de permitir la personalización del espacio (Barrett *et al.*, 2019; Higgins *et al.*, 2005).

- Proveer oportunidades de aprendizaje en espacios educativos adicionales y variados, comunicados entre sí y fáciles de acceder (Barrett *et al.*, 2019).
- Introducir un ambiente estimulante, usando color y complejidad visual (Barrett *et al.*, 2019).
- Focalizar en el mejoramiento del clima escolar a través de un proceso de diseño participativo, para que docentes y estudiantes se vean motivados y puedan ampliar sus perspectivas, más allá de la resolución de problemas específicos (Higgins *et al.*, 2005).
- Fomentar el mejoramiento del ambiente escolar; debe ser impulsado y liderado localmente, e integrado a la pedagogía (Higgins *et al.*, 2005).
- Considerar el mejoramiento del ambiente educativo como un proceso permanente (Higgins *et al.*, 2005).
- Construir una visión compartida del futuro, que se desarrolle colaborativamente y se implemente con flexibilidad (Higgins *et al.*, 2005).
- Fortalecer el sentido de pertenencia de docentes y estudiantes hacia el espacio educativo, y considerar los factores culturales locales (Barrett *et al.*, 2019).

## Relación entre el diseño, la pedagogía y la comunidad

- Apuntar a la creación de espacios innovadores para el aprendizaje, respetando los criterios profesionales de los educadores participantes del proceso, sus tradiciones, habilidades y condicionantes (Barrett *et al.*, 2019).
- Crear escuelas con espacios flexibles para acomodar cambios o avances en el desarrollo de las prácticas educativas en el largo plazo, sin obstaculizarlos. Mejorar escuelas existentes, aumentando su flexibilidad con el uso de mobiliario, equipamiento e inversión en refacciones o ampliaciones (Barrett *et al.*, 2019).
- Fomentar la participación de la comunidad en el proceso de enseñanza y aprendizaje; impulsar iniciativas conjuntas o complementarias (Higgins *et al.*, 2005).
- Mejorar la comunicación con la comunidad local e involucrarla en procesos de planificación del uso de las instituciones educativas (Barrett *et al.*, 2019; Higgins *et al.*, 2005).

## Planificación e implementación efectiva

- Mantener un diálogo permanente entre educadores, diseñadores y especialistas de distintas disciplinas para aportar al mejoramiento de la comunidad en general (Barrett *et al.*, 2019).
- Impulsar proyectos con alto compromiso en alcanzar una educación de calidad con equidad (Barrett *et al.*, 2019).
- Resolver desafíos locales, tomando como ejemplo soluciones innovadoras desarrolladas por otras experiencias (Barrett *et al.*, 2019).
- Mantener una perspectiva de largo plazo en el mejoramiento de la infraestructura educativa, con especial atención a la flexibilidad, que debe acomodar cambios demográficos o pedagógicos en las siguientes décadas (Barrett *et al.*, 2019).

## Referencias

- Barrett, P.; Treves, A.; Shmis, T.; Ambasz, D. y Ustinova, M. (2019). *The Impact of School Infrastructure on Learning: A Synthesis of the Evidence. International Development in Focus*. Washington D. C., United States of America: World Bank.
- Duarte, J.; Gargiulo, C. y Moreno, M. (2011). *Infraestructura escolar y aprendizajes en la educación escolar básica latinoamericana: Un análisis a partir del SERCE*: BID.
- Elías, R.; Molinas, M. y Misiego, P. (2013). *El desafío de la equidad: Informe de progreso educativo en Paraguay*. Asunción, Paraguay: PREAL-Instituto de Desarrollo.
- Glewwe, P.; Hanushek, E.; Humpage, S. y Ravina, R. (2013). «School Resources and Educational Outcomes in Developing Countries: A Review of the Literature from 1990 to 2010». En Paul Glewwe (Ed). *Education Policy in Developing Countries* (pp. 13-64). Chicago, United States of America: University of Chicago Press.
- Higgins, S.; Hall, E.; Wall, K.; Woolner, P. y McCaughey, C. (2005). *The Impact of School Environments: A literature review*. Newcastle, United Kingdom: University of Newcastle Press.
- Romañá Blay, T. (2004). «Arquitectura y educación: Perspectivas y dimensiones». *Revista Española de Pedagogía*. Volumen LXII (228), 199-220.

- Treviño, E.; Fraser, P.; Meyer, A.; Morawietz, L.; Inostroza, P. y Naranjo, E. (2016). *Informe de resultados TERCE: Factores asociados LLECE - Julio 2015*. Santiago, Chile: LLECE-OREALC/Unesco Santiago.
- Treviño, E.; Valdés, H.; Castro, M.; Costilla, R.; Prado, C. y Donoso Rivas, F. (2010). *Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: LLECE-OREALC/Unesco Santiago.
- Wodon, Q. (2016). *School Infrastructure in Paraguay: Needs, Investments, and Costs*. Washington D. C., United States of America: World Bank.



## El desempeño en la trayectoria académica de los ingresantes a la Universidad Nacional de Asunción (2014-2016). Notas de investigación

Fecha de recepción: 25/02/2019 Fecha de aceptación: 10/06/2019

Luis Ortiz\*

María Gloria Paredes\*\*

### Resumen

El texto se enfoca en las políticas de democratización de la educación superior, mostrando su dependencia de la naturaleza y nivel de adecuación entre el ininterrumpido avance de la mercantilización de la vida social y la reacción de las organizaciones sociales, así como la incidencia de las políticas públicas para introducir reformas que limitan los círculos viciosos de heterogeneidad estructural, el control concentrado de las instituciones administrativas y de la desigualdad social, en cuyo marco se requiere entender las expectativas, aspiraciones y elecciones educacionales de los jóvenes en su demanda de incorporación en la educación superior. El objetivo del estudio es exponer las características de la población juvenil y la demanda de acceso, así como las condiciones sociales e institucionales de la permanencia y progresión en la perspectiva general de las trayectorias educativas que constituyen uno de los principales retos, tanto para el conocimiento como para las políticas educativas. El método es el análisis serial interanual con abordaje estadístico.

Además, para ilustrar el fenómeno se presentarán algunos datos estadísticos, que dan cuenta de la situación educativa actual de la población adulta que se enmarca en estas características.

**Palabras clave:** educación superior, desigualdad social, trayectorias universitarias, desempeño educativo, bifurcaciones

\* Coordinador Administrativo del Instituto de Ciencias Sociales (ICSO). E-mail: lortiz@yahoo.com

\*\* Docente de la Universidad Nacional de Asunción. E-mail: mariagloriaparedes@gmail.com

## Abstract

The text focuses on the democratization policies of higher education showing its dependence on the nature and level of adaptation between the uninterrupted advance of the commodification of social life and the reaction of social organizations, as well as the incidence of public policies to introduce reforms that limit the vicious circles of structural heterogeneity, the concentrated control of administrative institutions and social inequality, within which it is necessary to understand the expectations, aspirations and educational choices of young people in their demand for inclusion in higher education. The objective of the study is to expose the characteristics of the youth population and the demand for access, as well as the social and institutional conditions of permanence and progression in the general perspective of educational trajectories are one of the main challenges, both for knowledge and for educational policies. The method is serial interannual analysis with a statistical approach.

**Keywords:** Higher Education, Social Inequality, University Trajectories, Educational Performance, Bifurcations

## Introducción

La década final del siglo XX en América Latina fue un periodo de reformas institucionales en la educación superior, que apuntalaron la privatización, la reorganización administrativa, la flexibilización contractual y la diversificación curricular, asumiendo que el problema del sistema se basaba en la oferta educativa. Sin embargo, el conjunto de políticas en educación superior, en el marco de la persistencia de la desigualdad de los ingresos y de las condiciones socioeconómicas en general, los ajustes estructurales y retirada del Estado en diferentes esferas de la vida social latinoamericana, acentuaron la diferenciación social y la segmentación institucional del sistema educativo superior (Brítez, 2013; Landinelli, 2008). De este modo, la educación superior comporta aun un conjunto de bienes desigualmente distribuido en la población preparada para acceder y desenvolverse en él. De plano, la probabilidad de acceso difiere entre clases sociales, pero también la trayectoria y el desempeño están marcados por la desigualdad social, como lo mostraron para Europa estudios desde los años sesenta (Bourdieu y Passeron, 1964; 1970).

En América del Sur, en particular, el periodo de gobiernos sociales progresistas, desde la década del 2000, abrió la oportunidad a miles de habitantes para el ingreso con menores restricciones a la universidad y reformular la política de educación superior desde enfoques de derechos ciudadanos y con una base social del acceso, expandida. Estas medidas recuperaron, en la región conosureña en particular, experiencias y perspectivas históricas que en la actualidad implicaron nuevas problemáticas y nuevos desafíos, pero una

recurrente impronta democratizadora (Tinto, 2013). Algunas de las nuevas acciones de la política educativa fueron la promoción de la equidad en el acceso, el financiamiento de la formación continua, la vinculación de la universidad con la estructura social y los procesos económicos, así como a la incidencia en el sistema político, en cuyo marco la ciudadanía y la democracia constituyeron dimensiones cruciales que saldrían fortalecidas con el desarrollo de la educación superior y la participación de las instituciones educativas en la sociedad global del conocimiento. La democratización educativa terciaria y universitaria generó la admisión de un público no tradicional en la matrícula, con acciones afirmativas que consideraron a los sectores sociales desfavorecidos, sea en función de la clase social, la etnia o el género, con una agenda de progresiva inclusión.

En suma, en el proceso de construcción de un objeto de estudio acorde a las circunstancias actuales de la educación superior, una problemática crucial es la desigualdad de trayectorias y rendimiento, que van más allá de la tradicional cuestión del acceso. En efecto, la masificación de las probabilidades de acceso no implica necesariamente la reducción de las oportunidades en el desempeño de los individuos matriculados en la educación superior, que atraviesan dificultades en el desarrollo de sus estudios o la apropiación eficaz del currículum, dada la desigual distribución del capital cultural que se halla en el origen social de los diferentes grupos sociales (Bourdieu y Passeron, 1970; Erikson y Goldthorpe, 2002; Mills y Blossfeld, 2006).

Este artículo presenta las formulaciones y los avances teórico-metodológicos del trabajo de investigación del proyecto de estudio comparado en el Mercosur sobre las bifurcaciones y desigualdades de acceso, trayectoria y desempeño de estudiantes universitarios<sup>1</sup>. Contiene los planteamientos del problema para el caso paraguayo y los delineamientos del diseño de investigación con base en las evidencias de matriculación, características administrativas y la organización curricular como marco para la evaluación de los avances en la democratización de la educación superior.

## Marco teórico

Los planteamientos de Robert Castel sobre las transformaciones de los estados de protección en Europa y de François Dubet sobre el declive de las instituciones de integración social en Francia, proponen el debate sobre las condiciones sociales de desen-

---

<sup>1</sup> Proyecto de investigación comparada de cuatro países (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) con apoyo del Núcleo de Estudios e Investigaciones sobre Educación Superior en el Mercosur. El proyecto se titula: «Perfil de ingreso, puntos de bifurcación en la trayectoria y desafiliación en el ingreso a la universidad. Un estudio de casos comparados en cuatro universidades de Argentina (Universidad Nacional del Litoral), Brasil (Universidade Federal de Pelotas), Paraguay (Universidad Nacional de Asunción) y Uruguay (Universidad de la República). Periodo: 2013-2016». En la actualidad (2019), se halla en su segundo año de implementación.

volvimiento de campos de la sociedad moderna ante el avance casi incontrolado de la mercantilización y desregulación de las instituciones económicas del capitalismo (Castel, 2002; Dubet, 2010). En América Latina, las principales transformaciones que conciernen a la vida social y las instituciones —en cuyo marco entender el desenvolvimiento de la experiencia universitaria— constituyen la diversificación de los estilos de vida y trayectorias biográficas (Giddens, 1998; Bourdieu *et al.*, 2000), las transformaciones institucionales por el declive de las formas tradicionales de autoridad, así como los cambios en la forma y extensión del trabajo sobre la persona (Dubet, 2006) y los cambios en las condiciones y experiencias juveniles, que atañen específicamente a los estudiantes universitarios (Suárez, 2017; Brítez, 2013).

Estos procesos sociales se conjugan en América Latina actualizando las desigualdades de larga duración que afectan tanto al mundo de la educación, al mercado laboral y a la urbanización, generando lógicas de reproducción de estructuras y de persistencia institucional (Bourdieu y Passeron, 1970; Tilly, 2000). En clave de Castel por una parte, de Espig-Andersen por la otra, así como Katzman por la suya, las reacciones que tuvieron lugar en la década del dos mil contra la profundización de la fragmentación social y la escasa capacidad de las instituciones de afiliación para la integración social, dieron lugar a movilizaciones y cierta readecuación, en términos de derechos sociales, de la estructura social, la cual estaba extremadamente deteriorada como resultado de las políticas neoliberales de ajuste estructural (Castel, 2002; Katzman, 2001; Espig-Andersen, 2000).

En este marco, las políticas de democratización de la educación superior dependerían de la naturaleza y el nivel de adecuación entre el ininterrumpido avance de la mercantilización de la vida social y la reacción de las organizaciones sociales, así como la incidencia de las políticas públicas para introducir reformas que limitan los círculos viciosos de heterogeneidad estructural, el control concentrado de las instituciones administrativas y de la desigualdad social, en cuyo escenario se requiere entender las expectativas, aspiraciones y elecciones educacionales de los jóvenes en su demanda de incorporación en la educación superior.

Las características de la población juvenil y la demanda de acceso, así como las condiciones sociales e institucionales de la permanencia y progresión en la perspectiva general de las trayectorias educativas constituyen uno de los principales retos, tanto para el conocimiento científico como para las políticas educativas.

## La educación superior en el Paraguay

Los cambios en la educación superior paraguaya supusieron, en primer lugar, una extensión de la matrícula por medio de la multiplicación de la oferta privada. La masificación

del acceso conllevó la apertura de 52 nuevas universidades desde 1991. La autonomía relativa del campo de la educación superior se enfrentó a la re-definición de lo que constituye su capital específico y el proceso de masificación tendió, paradójicamente, a exacerbar desigualdades sociales (Brítez, 2013).

Esto implica la emergencia de una serie de factores que dan cuenta de la producción de un marco social e institucional en el que se inscribe la educación superior y donde persisten lógicas e instituciones que dan cuenta de nuevas formas de desigualdad, afectando la autonomía relativa del campo educativo, en clave de Bourdieu, debido a su subordinación a procesos económicos y al sistema político.

La Universidad Nacional de Asunción (UNA) en tanto primera entidad de educación superior del Paraguay, fundada en el siglo XIX, tuvo como principal objeto, durante muchos años, la formación de profesionales. La investigación, como componente de los procesos académicos, era prácticamente inexistente. La fundación de la UNA tenía un propósito definido, a saber, de «transmitir conocimiento dentro del marco liberal legado de la guerra del setenta, consolidar un estilo de vida, un sistema político regido por principios parlamentarios» (Serafini, Lafuente y Rivelli, 1989: 34). La universidad, en clave de los autores referidos, cumplió más bien una función de preservar y legitimar en el tiempo un estilo de dirección política más que apuntalar el desarrollo académico-científico y su incidencia en el sistema educativo general, de modo que la universidad «no produjo un avance de las ciencias ni una tecnología que pudiera aplicarse para incrementar la producción, ni descubrimientos materiales, ni siquiera teorías sobre cómo funciona y se construye un Estado» (Serafini, Lafuente y Rivelli, 1989: 34).

En efecto, la educación pública superior, conforme al Consejo Nacional de Educación y Cultura, «ha sido, a lo largo de su historia, una institución cuya función central fue la profesionalización, impartir enseñanza para la formación de profesionales (...). Aun las disciplinas de carácter humanista como la Historia, la Filosofía, la Pedagogía, entre otros, se orientaron básicamente hacia la formación de docentes, especialmente dirigida a la enseñanza media» (CONEC, 2002: 25).

Con la caída del régimen autoritario, desde la década del noventa eclosionó la apertura desmesurada de entidades privadas de educación superior<sup>2</sup>, cuyos criterios de habilitación

---

<sup>2</sup> La Universidad Católica «Ntra. Sra. de la Asunción», fundada en 1960, fue la primera entidad privada de educación superior y constituyó durante tres décadas la única alternativa a la Universidad Nacional de Asunción, que bajo el régimen autoritario se hallaba limitada en muchas funciones y facultades propias de una universidad en la vida académica y social del país. Según el CONEC, el modelo de la Universidad Nacional de Asunción obligaba a la homologación de los planes y programas de la Universidad Católica a aquella, por lo que la UNA tenía un «valor estratégico (...) como eje de sustentación de todo el sistema universitario» (CONEC, 2002: 15). Según Serafini, Lafuente y Rivelli, tras la fundación de la Universidad Católica «la Iglesia (...) no contaba con recursos suficientes para algo fundamentalmente distinto de la UNA y (...) en los mismos defectos que la institución estatal podía incluso agravar los problemas suscitados por aquella» (Serafini, Lafuente y Rivelli, 1989: 37).

se caracterizaron por su laxitud ante las instituciones del Estado<sup>3</sup>, que buscaron organizar la creciente demanda de educación superior resultante de la extensión de la matrícula y del egreso que tuvo lugar con el proceso de reforma educativa en los niveles escolar y medio del sistema (Ortiz, 2019). El problema de la universidad fue cobrando peso al constatar el rezago del sistema de educación superior en la comparación frente a otros sistemas universitarios regionales, así como en un marco global de estándares del acceso, la eficacia y equidad. El sistema de educación superior del Paraguay enfrentaba una serie de temáticas, como la democratización, la evaluación y la internacionalización.

La base de legitimidad de la universidad paraguaya, en especial de la Universidad Nacional de Asunción, como institución de élite con monopolio en la transmisión de conocimientos, se hallaba marcadamente precarizada antes de la expansión del sistema. Dicha base se explicaba por su reducida matrícula y la ausencia de otras universidades que expusieran sus problemas y limitaciones. La apertura de instituciones de educación superior implicó la ampliación del acceso, de modo que la legitimación de la universidad paraguaya como entidad de transmisión de conocimientos legítimos y de cristalización de desigualdades basadas en el acceso diferencial a los mismos, entró en crisis. En este marco, la universidad es considerada como una estructura objetiva, una institución al igual que un discurso, que legitima ciertos órdenes de cosas: el Estado liberal, el régimen autoritario, la mercantilización social, entre otros. En el caso del sistema de educación superior paraguayo, esta estructura se constata en el modo con el que una lógica de acceso desigual al conocimiento y oportunidades educativas ha operado en el país con la connivencia de las instituciones universitarias. El nuevo escenario económico, social y político habilitó la emergencia de una lógica diferente de distribución de esas oportunidades, así como de la información y el conocimiento, en consonancia con la aparición y expansión de las tecnologías de la información y de la comunicación a escala global (Brítez, 2013).

En la actualidad, para el abordaje e incidencia en el sistema educativo superior, no basta la atención al diseño institucional y al problema del financiamiento (que son aspectos importantes), sino también el conocimiento de las necesidades económicas, tecnológicas y cognitivas de la sociedad, así como las características de la demanda que, atravesada por las condiciones y contradicciones de la estructura social, constituye la limitación o bien la potencialidad para el sistema.

## Hacia un objeto de estudio: la transición a la carrera universitaria

La investigación plantea el análisis institucional de la educación superior paraguaya considerando, para este primer proyecto, a la Universidad Nacional, habida cuenta que es la

---

<sup>3</sup> Una entidad generada para el efecto fue el Consejo de Universidades, que incidió débilmente en organizar el sistema de educación superior paraguayo.

más antigua y extendida entidad universitaria del país.

El propósito es analizar en una serie de tiempo la trayectoria de los universitarios, siendo esta una de las dimensiones significativas para abordar los problemas y desafíos de la educación superior. El estudio se concentra en el tránsito iniciado en los últimos años de la educación media (que coincide también con la finalización de la educación obligatoria en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) hasta el ingreso y permanencia en la educación, una vez transcurrido el periodo de «estabilización» que, se asume, constituyen dos años desde la primera inscripción.

La culminación de la educación escolar es uno de los hitos normativos considerados por la Demografía y la Sociología para estudiar los procesos de transición entre los ciclos de vida (Elder, Johnson y Crosnoe, 2003). En este marco, se plantea un dilema para los jóvenes en términos de expectativas y elecciones respecto de su porvenir: la continuidad (o no) de los estudios superiores, la continuidad (o no) de la inserción ocupacional, con el agregado de elecciones ligadas a la migración, la salida del hogar de origen y la formación de uno nuevo.

La entrada a la fase universitaria abre un camino que los aspirantes transitan de diferentes modos a los que, además, atribuyen diferentes significaciones. Dicha transición puede ser ininterrumpida, inestable, o bien, ambigua. En efecto, está signada por el conocimiento sobre las características, regulaciones y proyecciones de las carreras y profesiones; conocimiento que depende de una serie de factores, entre los cuales el origen social con su capital específico, el capital cultural. Los procesos de matriculación constituyen, en clave de Castel, una forma de afiliación social y generan procesos de identificación institucional, que pueden que resulten estables o efímeras. El ingreso a la universidad adquiere la modalidad de un evento clave en el curso de vida de los jóvenes, en el que se resignifica la trayectoria precedente y se proyectan las trayectorias sucesivas.

Estas trayectorias son el distintivo de este proyecto y constituye su objetivo de estudio, distinguiendo las trayectorias educativas durante los dos primeros años del itinerario universitario regular, concentrando el análisis en el perfil de ingreso, en la permanencia y en la deserción, considerando las cohortes que ingresaron en los años 2014, 2015 y 2016, respectivamente. El objeto de estudio se inscribe en un marco más general, en el que las características del diagnóstico, diseño e implementación de políticas de inclusión y democratización de la educación superior se entienden en las formas y extensiones del proceso educativo universitario entre los diferentes sectores sociales, en especial de los sectores desfavorecidos.

## Conclusión: eventos, bifurcación y trayectorias como base de hipótesis

El proyecto de investigación se concentra en eventos que constituyen puntos de bifurcación, a partir de los cuales las elecciones de los individuos definen trayectos diferenciados

de cursos de vida. El tránsito a través de los eventos de bifurcación en el curso de vida de los estudiantes permite abordarlos desde el enfoque intertemporal, la historia de eventos y el análisis de secuencias.

La hipótesis general es que los puntos de bifurcación y, por lo tanto, los eventos cruciales de los estudiantes difieren en cada universidad bajo estudio debido, en parte, a las características específicas del entorno de inserción de las instituciones de educación superior y, en parte, a aspectos tácitos en el diseño curricular en la transición del último año de la educación media y el primer año de la educación superior. En el Paraguay, la probabilidad de que esta transición conserve la tendencia de la matrícula en la fase terminal de la educación media disminuye debido a las características socioeconómicas de los estudiantes, así como a la distancia entre los contenidos y prácticas académicas que se hallan en los diferentes *background* de los jóvenes y el desempeño esperado por la institución educativa.

Una hipótesis secundaria refiere a la implementación de políticas de inclusión educativa en la educación superior asociadas al primer año del itinerario universitario (Fernández, Cardozo y Pereda, 2010). La disponibilidad de dichas políticas, tales como los programas de transferencias monetarias (becas o subsidios), hospedaje y viáticos subsidiados, tutorías académicas, cursos propedéuticos o de nivelación, entre otros, resultan mecanismos que atenúan la deserción, la desafiliación y la exclusión educativa en el nivel superior, en la magnitud que generan una red de protección social que sustenta especialmente a estudiantes de condición social más desfavorecida, con bajos niveles de capital cultural y trayectorias educativas más sinuosas (Spady, 1971; Tinto, 2013).

El abordaje teórico-metodológico desemboca en la clasificación de los estudiantes admitidos en la universidad, según los tipos de eventos experimentados en la culminación de los dos primeros años del itinerario universitario. Un primer tipo lo constituyen los estudiantes persistentes, que serían aquellos que habiendo ingresado por primera vez, se inscriben el año subsiguiente en la misma universidad, unidad académica y carrera (Fernández y Cardozo, 2014). El segundo tipo lo constituyen los migrantes, que son aquellos estudiantes que continúan sus estudios en la educación superior el año subsiguiente del ingreso, pero que cambiaron de carrera dentro de la misma universidad, o incluso que cambiaron de universidad. El tercer tipo serían aquellos estudiantes que, al año subsiguiente del ingreso, no están inscriptos en ninguna unidad académica, carrera, ni sometidos a evaluación. En cuarto lugar se hallan los estudiantes que, al inicio del tercer año después del ingreso, no tomaron medidas de inscripción en cursos o exámenes, así como tampoco lo hicieron el año precedente. Estos constituirían los denominados «desafiliados», los que, se asume, han tomado la decisión de interrumpir sus itinerarios en la educación superior.

Esta clasificación permitiría entender los eventos, bifurcaciones y trayectorias de la población estudiantil, desagregando la información que refiere normalmente a categorías

como «deserción», «desvinculación» y «abandono» para analizarlas y develar los procesos sociales y educativos que transcurren en la universidad.

## Referencias

- Bourdieu, Pierre (2000). *La miseria del mundo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu P. y Passeron J. C. (1970). *La Reproducción. Éléments pour une Théorie du système d'enseignement*. Paris : Éditions de Minuit.
- Bourdieu P. y Passeron J. C. (1964). *Les héritiers. Les étudiants et la culture*. Paris: Éditions de Minuit.
- Brítez, Rodrigo (2013). «Sistema de Educación superior y desigualdad: el campo universitario en Paraguay». En Luis Ortiz (coord.). *Sociedad y Cultura en tiempos de desigualdad*. Asunción: CEADUC/ICSO.
- Cardozo, S. y Lorenzo, V. (2015). «Las inequidades socioterritoriales en el acceso a la Universidad de la República a siete años del proceso de descentralización». *Páginas de Educación*, 8(1).
- Castel, R. (2002). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Barcelona: Paidós.
- Dubet, F. (2006). *El declive de la institución. Profesiones, sujetos e individuos ante la reforma del Estado*. Barcelona: Gedisa.
- Fernández, T.; Cardozo, S. y Pereda, C. (2010). «Desafiliación y desprotección social». En T. Fernández. *La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas* (págs. 13-26). Montevideo: Universidad de la República / CSIC.
- Fernández, T. y Cardozo, S. (2014). «Educación Superior y persistencia al cabo del primer año en Uruguay. Un estudio longitudinal con base en la cohorte de estudiantes evaluados por PISA 2003». *Páginas de Educación*, 11(2), 103-130. Véase de: [http://paginasdeeducacion.ucu.edu.uy/inicio/item/45-pags\\_edu7.html](http://paginasdeeducacion.ucu.edu.uy/inicio/item/45-pags_edu7.html)
- Giddens, A. (1994). *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza.
- Goedegebuure, L. y van Vught, F. (1996). «Comparative Higher Education Studies: the perspectives from the policy sciences». *Higer Education*, 32(4), 971-394.

- Elder, G.; Johnson, M. y Crosnoe, R. (2003). «The emergence and development of the Life Course Theory». En J. Mortimer y M. Shanahan. *Handbook of the Life Course* (págs. 3-17). New York: Kluwer Academic.
- Erikson, R. y Goldthorpe (2002). «Intergenerational Inequality. A Sociological Perspective». *Journal of Economic Perspectives*, vol. 16, N.º 3, págs. 31-44.
- Espig-Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel.
- Katzman, R. (2001). «Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos». *Revista CEPAL*, 75, 171-189.
- Landinelli, J. (2008). «Escenarios de la diversificación, diferenciación y segmentación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe». En A. L. Gazzola y A. Didriksson. *Tendencias en la Educación Superior de América Latina y el Caribe* (págs. 155-178). Caracas: UNESCO, IESALC y MES/Venezuela.
- Mills, M. y Blossfeld, H.-P. (2006). «Globalization, uncertainty and the early life course. A theoretical framework». En H.-P. Blossfeld; E. Klijzing; M. Mills y K. Kurz. *Globalization, Uncertainty and Youth in Society* (págs. 1-24). Oxon: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Ortiz, L. (2019). *La estructura social paraguaya ante los cambios del sistema educativo* (Inédito).
- Serafini O.; Lafuente C. y Rivelli D. (1989) *La universidad paraguaya y sus egresados*. Asunción: CIDSEP.
- Spady, W. (1971). «Dropouts from Higher Education. Toward an Empirical Model». *Interchange*, 2(3), 38-62. Véase: <http://link.springer.com.proxy.timbo.org.uy:443/article/10.1007%2FBF02282469>
- Suárez, M. (2017). «Juventud de los estudiantes universitarios». *Revista de la Educación Superior*, 46(184), 39-54.
- Tinto, V. (2013). *Completing college. Rethinking institutional action*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Tilly, C. (2000). *La desigualdad persistente*. Buenos Aires: Manantial.

## ■ *Blended learning* en la educación superior paraguaya: una mirada de los estudiantes

Myrian Celeste Benítez González (fma)\*

### Resumen

El presente estudio analiza la percepción de estudiantes de postgrado de la Universidad Nacional de Asunción acerca de la implementación del *blended learning* en el año 2017. El diseño metodológico aplicado es no experimental, de alcance explicativo correlacional, de enfoque mixto. Lo significativo de la modalidad presentada es la accesibilidad, comprobándose de esta manera que el *blended learning* ayuda a innovar el aprendizaje. De allí la necesidad de instalar una cultura de formación sistemática, para utilizar las TIC como un recurso mediador, con enorme potencial didáctico, que posibilite enriquecer contenidos curriculares y generar aprendizajes significativos. El contexto educativo en ambientes semipresenciales requiere de nuevos paradigmas de autoaprendizaje, disponer de lecturas en línea, propuestas de navegación a sitios educativos, búsquedas en bibliotecas virtuales, monografías, chats, entre otros. En ese sentido, lo relevante de dichos procesos educativos es la accesibilidad, demostrándose de esta forma que las nuevas herramientas virtuales ayudan a recrear e innovar las prácticas pedagógicas.

**Palabras clave:** *blended learning*, aprendizaje significativo de estudiantes, TIC

### Abstract

This article analyzes the perception of postgraduate students of the National University of Asunción about the implementation of blended learning in the year 2017. The applied methodological design is non-experimental, of correlational explanatory scope, of mixed approach. The significant aspect of the modality presented is accessibility, proving in this way that blended learning helps to innovate learning. Hence the need to

---

\* Directora del Instituto de Formación Docente Nuestra Señora de la Asunción, dependiente del MEC y del Arzobispado de Asunción. E-mail: myriancelestebg@gmail.com

install a systematic training culture, to use ICT as a mediating resource, with enormous didactic potential, which makes it possible to enrich curricular contents and generate significant learning. The educational context in blended environments requires new paradigms of self-learning - having online readings, navigation proposals to educational sites, searches in virtual libraries, monographs, chats, among others. In this sense, the relevance of these educational processes is accessibility, demonstrating in this way that new virtual tools help to recreate and innovate pedagogical practices.

**Keywords:** *blended learning*, meaningful student learning, ICT

## Introducción

Este artículo se enmarca en un trabajo de tesis doctoral denominado: Análisis de la implementación del *blended learning* y su incidencia en la práctica transformadora en el aprendizaje de los estudiantes, de los cursos de postgrado de la Universidad Nacional de Asunción en el año 2017. La misma sirvió de base para la publicación de un libro, cuyo título es «*Blended Learning*. Incidencia en el aprendizaje en Educación Superior» que, a su vez, motiva y permite la elaboración de artículos sobre los diferentes ejes temáticos abordados tanto en la tesis como en el libro. Es así que este documento indaga sobre la incorporación del *blended learning* en la educación superior paraguaya, desde la mirada de estudiantes.

La humanidad ha sido partícipe de un cambio de paradigma en el ámbito de las tecnologías expresado en las ciencias computacionales, a partir de los años ochenta, creando nuevas formas de producción y clasificaciones sociales, entre las que se halla presente la gestación de una nueva educación (Rama, 2009; Casas, 2005); por consiguiente, las universidades están llamadas a repensar en dinámicas y propuestas formativas innovadoras que respondan a las necesidades del estudiante, para que su impacto llegue hasta las mismas raíces de la vida social. En dicho escenario, el «aprendizaje abierto y a distancia y el uso de las TIC ofrecen oportunidades de ampliar el acceso a la educación de calidad, en particular cuando los recursos educativos abiertos son compartidos entre varios países y establecimientos de enseñanza superior» (Unesco, 2009, p. 3).

Ante estos constantes cambios tecnológicos y su repercusión en el ámbito educativo, la modalidad *blended learning* se presenta como un desafío y una oportunidad para la conformación de un contexto de enseñanza que está a la vanguardia de lo nuevo. Es una oportunidad, porque permite incrementar la participación de los estudiantes como responsables de su propio aprendizaje, desplegar en los docentes un conjunto de habilidades nuevas vinculadas con las cualidades de un tutor experto, y desarrollar programas de formación que integren diversas actividades, desde una perspectiva integral.

Frente a los numerosos retos educativos, se presenta un análisis de la percepción de estudiantes de postgrado de la Universidad Nacional de Asunción acerca de la implementación del *blended learning* en la educación superior paraguaya. En dicho contexto, el aprendizaje se desarrolla dentro y fuera de los entornos educativos convencionales, con dinámicas tecnológicas que involucran a diferentes actores, como estudiantes y docentes.

Al delinear el uso pedagógico de las TIC, se expone el desafío de la innovación educativa a través de la interacción mutua, que involucra un verdadero intercambio de conocimientos entre los actores educativos. En este escenario de formación, la comunicación se ubica en sus diferentes manifestaciones como el elemento fundamental que relaciona y transforma a los usuarios, dando sentido y dirección al aprendizaje.

La sociedad y la tecnología avanzan en forma permanente; sin embargo, no se percibe sincronía en las habilidades de los actores educativos, denominados *inmigrantes digitales* que, siendo profesores tradicionales, han adoptado las TIC en sus vidas personales y profesionales, pero no han logrado aún desarrollar las competencias digitales para atender a los estudiantes, que sí son *nativos digitales* (Prensky, 2012).

Como parte del problema de investigación, es de relevancia decir que la utilización de las TIC en la práctica educativa ha propiciado que la enseñanza sea orientada con actividades productivas y/o sociales, garantizando la participación activa de estudiantes y docentes en los procesos educativos. Al hablar de la utilización de TIC, se está hablando de un proceso formativo, planificado, seguido y evaluado, con el uso de los medios tecnológicos necesarios para la comunicación e interacción, siendo posible el aprendizaje activo.

Dentro de este marco, se plantea como pregunta de partida: ¿Cuál es la percepción de estudiantes de postgrado de la Universidad Nacional de Asunción acerca de la implementación del *blended learning* en el año 2017? Otras interrogantes que se desprenden de esta son: ¿Cuáles son las prácticas pedagógicas utilizadas en los cursos de postgrado? ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de las prácticas pedagógicas? ¿Cuáles son las dificultades que existen en instituciones de educación superior para la implementación efectiva del *blended learning*? ¿De qué manera la modalidad *blended learning* facilita la realización de investigaciones científicas?

Este artículo se sustenta en un diseño *no experimental*, de alcance *descriptivo-explicativo-correlacional*, que según su enfoque es *mixto (cuali-cuantitativo)*. Para la recolección de datos se recurrió a la aplicación de encuestas en forma individual a estudiantes a través de un cuestionario con preguntas abiertas y cerradas. Dentro del capítulo de resultados, los datos cuantitativos son presentados mediante una distribución de frecuencias y porcentajes, representados en cuadros, gráficos estadísticos y conceptuales, agrupados

conforme a las variables de estudio. Los datos recolectados fueron analizados conforme a los métodos contemplados por la estadística descriptiva e inferencial.

La investigación fue realizada en tres facultades: Facultad Politécnica, Facultad de Ciencias Químicas y Facultad de Ciencias Exactas, de la Universidad Nacional de Asunción, las mismas que tienen la modalidad *blended learning* declarada en sus programas de estudio y que al mismo tiempo demostraron interés en participar de la investigación.

La población en estudio está conformada por estudiantes de los cursos de postgrados matriculados en el periodo 2016-2017. Para el cálculo del tamaño muestral se tomó la totalidad de los estudiantes matriculados en el periodo 2016-2017 (141). Se aplicó un muestreo probabilístico con un nivel de confianza del 95 % y 5 % de error, y en base a estos criterios la muestra de estudiantes quedó conformada por 99 estudiantes.

**Tabla 1. Cálculo del tamaño muestra l - Fórmula 1**

Z = nivel de confianza =	95 %	
e = precisión o error =	5 %	
<b>Población</b>	<b>Tamaño</b>	<b>Muestra</b>
Alumnos	141	99
<b>Total</b>	<b>141</b>	<b>99</b>
p = variabilidad positiva =	0,5	
q = variabilidad negativa =	0,5	

**Fuente:** Hernández Sampieri *et al*, 2010.

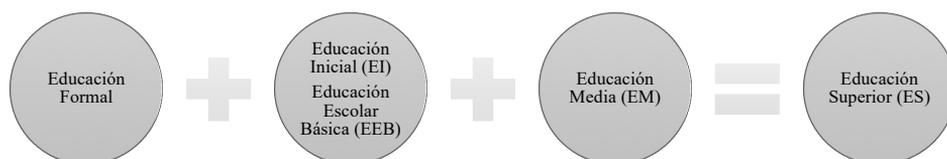
A continuación es presentada una breve descripción del caso de estudio:

<b>Facultad Politécnica</b>
La Facultad Politécnica (FP-UNA) es una unidad académica de la Universidad Nacional de Asunción, y fue creada el 8 de febrero de 1979, por Resolución N.º 1 538-03/79 del Consejo Superior Universitario. El 30 de septiembre de 1980, se transfiere a la institución el Departamento Politécnico del Instituto de Ciencias Básicas, por Resolución 1 931/80 del Consejo Superior Universitario (Universidad Nacional de Asunción, 2017).
<b>Facultad de Ciencias Químicas</b>
La Facultad de Ciencias Químicas (FCQ), de la Universidad Nacional de Asunción, tuvo su origen el 15 de marzo de 1896, como Escuela de Farmacia, anexa a la Facultad de Medicina. La creación de la Facultad de Química y Farmacia se consolidó el 9 de mayo de 1938, por Decreto N.º 6 560 del presidente de la República Dr. Félix Paiva. La misma funcionó durante más de treinta años en un antiguo edificio ubicado sobre la calle Mariscal Estigarribia entre Iturbe y Yegros, en Asunción (Universidad Nacional de Asunción, 2017).
<b>Facultad de Ciencias Exactas</b>
La Facultad de Ciencias Exactas y Naturales (FACEN) se crea bajo la administración del rector Dr. Luis Berganza el 21 de junio por Resolución N.º 2 941-00-90. Siendo nombrado, por el rector, como primer encargado del Decanato de la FACEN el Dr. Narciso González Romero, para organizar y hacer funcionar la unidad académica (Universidad Nacional de Asunción, 2017).

## La competencia profesional

El sistema educativo paraguayo incluye la educación de régimen general, de régimen especial y otras modalidades de atención educativa, como la educación universitaria a distancia y la semipresencial (CONES, Resolución 63/2016).

**Figura 1. Sistema Educativo Nacional**



**Fuente:** MEC, Plan 2024, 2011.

La educación de régimen general puede ser formal, no formal y refleja. La primera se estructura en tres niveles: la Educación Inicial y Escolar Básica; la Educación Media y la Educación Superior (MEC, Plan 2024, 2011).

El Sistema Educativo Nacional (SEN) incluye también la educación de régimen especial y otras modalidades de atención educativa. La Educación Básica Bilingüe para Jóvenes y Adultos (EBBJA) atiende a jóvenes y adultos de 15 años y más de edad; la Educación Media Alternativa para Jóvenes y Adultos (EMAPJA) atiende a personas de 17 años y más de edad; la Educación Media a Distancia para Jóvenes y Adultos (EMDJ), ofrecida a jóvenes y adultos que no concluyeron sus estudios del Nivel Medio y la Formación Profesional (FP), brinda oportunidades educativas de diversas ofertas para la vida del trabajo. La Educación Especial (EE) está destinada a personas con discapacidades (DGPE/MEC, 2012, citado por Glavinich, 2017).

La Ley N.º 4 088/10 establece la obligatoriedad y gratuidad de la Educación Inicial (EI) y Educación Media (EM) y el Decreto N.º 6 162/11 reglamenta la obligatoriedad y gratuidad de la educación en los establecimientos públicos o de gestión oficial.

La EI atiende a la población de 0 a 5 años de edad, incluye la modalidad formal y no formal; se divide en maternal, prejardín, jardín y preescolar, este último está dirigido a la población de 5 años de edad y es de carácter obligatorio conforme a la disponibilidad presupuestaria. Por su parte, la Educación Escolar Básica es obligatoria y gratuita, tiene una duración de 9 años y está conformada por tres ciclos de tres años de duración cada uno, siendo la edad oficial para este nivel de 6 a 14 años. La Educación Media tiene una duración de tres años, se compone de la modalidad científica y la técnica, cuya edad oficial es de 15 a 17 años.

El último nivel corresponde a la Educación Superior, que comprende la formación universitaria y no universitaria, presencial, a distancia y semipresencial. Los niveles de Formación Superior son de pregrado, grado y postgrado. El postgrado incluye cursos de Especialización, Maestría y Doctorado.

## Política educativa paraguaya: Plan Nacional de Educación 2024

El Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) es el organismo responsable de la dirección, coordinación, ejecución y supervisión de la política educativa del país. Su misión es garantizar una educación de calidad, a fin de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población.

En el plan 2024, la educación es asumida desde sus vínculos con las otras dimensiones de la vida humana, donde los determinantes sociales, económicos, políticos y culturales son considerados como elementos significativos en el momento de concebir, planificar, implementar, evaluar y retroalimentar el programa de acciones pedagógicas, organizacionales, administrativas, legislativas e institucionales que se desarrollan sistemática e intencionalmente para alcanzar los fines y objetivos de la educación paraguaya (MEC Paraguay, 2009).

Los nuevos escenarios educativos requieren la implementación de una política educativa sobre las tecnologías, que pueda articular una sólida formación humana, con la capacitación científico-tecnológica de los estudiantes; por ello, el MEC asume el desafío de incorporar las TIC en el sistema educativo nacional como herramienta indispensable en la formación académica de los educandos y como recurso didáctico-pedagógico clave de los educadores.

## Ejes pedagógicos en el ámbito de las políticas educativas del Paraguay

El MEC (2009) establece en sus documentos principales que las políticas educativas del Paraguay están conformadas por 3 (tres) ejes bien diferenciados: 1) la **estructura**, 2) el **campo pedagógico** y 3) la **didáctica**.

El primer eje pedagógico trata de la estructura, donde se indica que las mismas son la sumatoria de acciones, metas e interacciones sinérgicas de la actual propuesta política en el sector educativo, tienden a crear y fortalecer condiciones estables para que cada ciudadano pueda apropiarse del mejor saber disponible en la nueva sociedad del conocimiento.

El segundo eje es el campo pedagógico; refiere al conjunto de interacciones que con-

llevan a una relación exitosa entre el que enseña y el que aprende, dentro de un espacio de aprendizaje que se inserta en un tiempo y un contexto sociohistórico determinado. Trabajar este ámbito implica considerar varios aspectos como: el comportamiento verbal, corporal y emocional del docente, la organización del aula, la secuencia de enseñanza-aprendizaje, las rutinas institucionales, el sistema de premios y límites, el modelo de medición, el monitoreo de los aprendizajes, entre otros.

Finalmente, el tercer eje, la didáctica, indica que la forma como existe o se produce el conocimiento no corresponde a la dinámica de como las personas logran apropiarse masivamente de él. De esta manera, la didáctica en el ámbito del sistema educativo refiere a las estrategias utilizadas para el desdoblamiento y reordenamiento del saber, como una vía que ayuda a lograr la apropiación masiva del conocimiento, sea a través de textos, laboratorios, métodos, TIC e industrias culturales (MEC Paraguay, 2009).

## TRAYECTORIA HISTÓRICA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL PARAGUAY

### **Educación Superior Presencial**

La Educación Superior en el Paraguay está integrada por las universidades, los institutos superiores y otras instituciones de formación profesional del tercer nivel. Incluye grado universitario y no universitario (institutos de formación docente y de formación profesional). En el año 1889, se crea la primera Universidad en el Paraguay con la habilitación de la Universidad Nacional de Asunción (UNA), que actualmente cuenta con facultades, institutos superiores, centros, colegios experimentales y filiales. En el año 1960, se crea la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (UCA), y a partir de la década de los 90 empieza la proliferación de las universidades privadas (MEC, 2009).

Desde el 2007 hasta el año 2017, el Paraguay llega a contar con 54 universidades, 8 públicas y 46 privadas. Además, a partir del año 2013, ya se cuenta con la Ley de Educación Superior (LES) y el Consejo Nacional de Educación Superior (CONES), creado en función a la LES.

El Consejo Nacional de Educación (CONEC, 2002, citado en MEC, 2009) señala que la expansión de la formación superior no estuvo acompañada por un aumento de la calidad de la enseñanza impartida en las diferentes carreras y en la competencia profesional de los egresados universitarios. Los posibles determinantes de la baja calidad mencionada serían: la poca preparación de los egresados de la EM; la masificación de las carreras universitarias; la reducida remuneración de los docentes; la insuficiente preparación de profesores; la carga horaria insuficiente para la cátedra impartida, entre otros. Finalmente, la investigación científica, uno de los principales objetivos de la educación

superior, prácticamente no forma parte de las actividades académicas (CONEC, 2002, citado en MEC, 2009).

Es evidente que en materia de educación superior, los esfuerzos no se han traducido en resultados satisfactorios. En el año 2003, se crea por Ley la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), como respuesta a la necesidad de evaluar la calidad de la educación universitaria y la acreditación de las carreras a nivel del Mercosur. Si bien se han dado avances en materia de evaluación y acreditación, la calidad de la educación superior sigue siendo un desafío (MEC, 2009).

Si bien los avances en la educación superior deben ser mejorados, las expectativas de la nueva era del conocimiento son cada vez mayores. Así, la demanda de la educación terciaria ascendió de 1.800 alumnos matriculados, en 1950, a una estimación de más de 200 000 en el año 2012 (CONACYT, 2012).

Según los datos recabados por el CONACYT (2014-2015), en el año 2015, la cantidad de alumnos matriculados en universidades fue de 236 826 estudiantes, un 1,25 % superior al registrado en el año 2014. A todo esto se suma la apuesta realizada por el gobierno actual en la formación de profesionales en el exterior del país, a través de becas a jóvenes para que cursen sus estudios superiores en una de las 300 mejores universidades del mundo. En la actualidad están becados 330 educadores del Ministerio de Educación y Ciencias (Rendición de Cuentas, 2017).

Aunque se registran ciertos avances en la educación superior paraguaya, los mismos todavía siguen siendo insuficientes. La escasez del capital humano especializado es una de las debilidades más notorias, situación que incide en los procesos de innovación de las prácticas pedagógicas de los docentes.

### **Educación Superior a Distancia y Semipresencial en el Paraguay**

En 1994, surge la Educación Superior a Distancia en nuestro país impulsada por el MEC con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), para ejecutar el Proyecto Educación a Distancia: Profesionalización de maestros no titulados.

El mencionado proyecto sirvió también para la actualización de docentes titulados, como una propuesta de mejora para sus prácticas pedagógicas; fue desarrollado de manera tradicional, a través de módulos formativos, programas de radio y televisión, con una duración de cuatro años, hasta el año 2002 (Martins, R.; Orth, M., 2017).

El MEC conjuntamente con la AECI implementaron, entre el 2003 y 2007, el proyecto denominado Ñañemoarandúke (Aprendamos juntos), con el objetivo de mejorar la cali-

dad de la práctica educativa de los maestros de EEB que ejercían la docencia en escuelas públicas rurales e indígenas, siendo esta una de las primeras experiencias de formación docente a distancia en el Paraguay. Los materiales utilizados en las capacitaciones estuvieron orientados a revalorizar el papel de los pueblos indígenas, desde la perspectiva de la interculturalidad, haciendo énfasis en la educación bilingüe, el impulso del conocimiento y el uso de la lengua guaraní, como lengua oficial del Paraguay (Martins, R.; Orth, M., 2017).

Asimismo, en el año 2003 se implementa el Proyecto Aula Mentor, como una oferta académica de formación abierta y flexible a través de Internet, dirigida a personas adultas interesadas en ampliar sus competencias personales y profesionales. Es una iniciativa promovida por el MEC con la colaboración de otras instituciones públicas y privadas tanto nacionales como internacionales.

Otro modelo vinculado a la temática desde el 2006 fue el Programa Educación Media a Distancia para Jóvenes y Adultos con énfasis en Nuevas Tecnologías, dirigido a jóvenes y adultos a partir de 18 años de edad. El objetivo del mismo fue otorgar una oportunidad de estudio a personas que no han completado la EM, a través de la modalidad semipresencial, con el apoyo de la plataforma Moodle. Dicho proyecto fue implementado inicialmente a través del Programa de Educación para Adultos (PRODEPA), instancia que desde el 2013 pasó a formar parte del MEC.

Dentro de este contexto, González (2017), señala que la educación universitaria a distancia en el país tuvo sus inicios en el 2004, con los cursos ofrecidos por la Universidad Autónoma de Asunción (UAA), mediante cursos presenciales con el apoyo de *e-learning*. Posteriormente, la modalidad mixta fue enfocada hacia los cursos exclusivamente a distancia, que fueron impartidos desde el 2008.

### **Reglamento de la educación superior a distancia y semipresencial**

La educación superior a distancia y semipresencial ha evolucionado positivamente y forma parte de un proceso de desarrollo de la educación en general. Los estudios básicos y secundarios en el siglo XIX tuvieron notoriedad al ser desarrollados también por correspondencia, iniciando entonces, de manera gradual, la implementación de la ES mediante la enseñanza virtual.

La importancia del *e-learning* y *blended learning* radica en la reducción de algunos obstáculos tradicionales como, por ejemplo, el tiempo, la distancia, la equidad y la cobertura, posibilitando un estilo de aprendizaje innovador, creativo y atractivo, para hacer frente a los desafíos educativos del siglo XXI, que permitan una formación integral, personalizada y humanista.

En el Paraguay, las modalidades arriba mencionadas están en pleno desarrollo; sin embargo, hasta febrero del 2016, todavía sin regulaciones. A partir de ese año se aprueba el Reglamento de Educación Superior de dichas modalidades a través de la Resolución N.º 63/2016 del Consejo Nacional de Educación Superior (CONES). Este logro ha sido el resultado de un trabajo mancomunado de universidades referentes de la educación a distancia: Universidad Nacional de Asunción; Universidad Autónoma de Asunción; Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción; Universidad Columbia; Universidad Americana y Universidad Tecnológica Intercontinental.

El reglamento aprobado presenta los lineamientos generales y las pautas para la implementación efectiva de la educación superior a distancia y semipresencial, como garantía de desarrollo ordenado y conforme a los niveles académicos de calidad requeridos. El mismo se basa en la Constitución Nacional (Arts. 73 y 74), la Declaración Mundial sobre la Educación Superior (Unesco, 1998) y la Conferencia Mundial sobre Educación Superior (Unesco, 2009), la Ley 1 264/98 General de Educación (Arts. 3, 59 y 60), la Ley 4 995/13, los Artículos 4, 69 y 70, la Ley 5 136/11 Educación Inclusiva, etcétera.

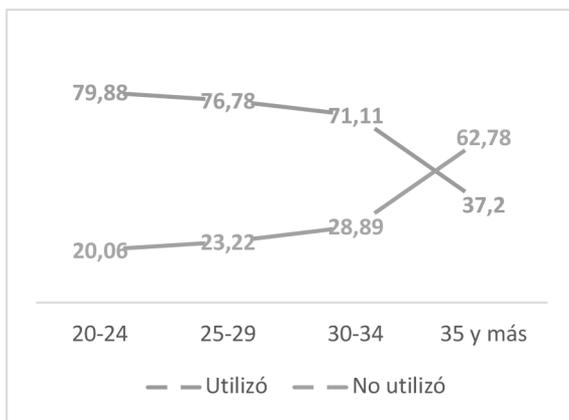
Los aspectos que fundamentan la reglamentación son: derecho a la igualdad de acceso a la educación sin discriminación; igualdad de oportunidades; apoyo del gobierno a las iniciativas privadas; garantía de la educación superior como derecho fundamental; reconocimiento de la modalidad como metodología educativa con sus características propias, entre otros (Decoud, 2017, en Martins, R. y Orth, M., 2017).

En este contexto, la educación superior a distancia y semipresencial tiene como desafío fundamental innovar las prácticas pedagógicas con nuevos paradigmas, teniendo en cuenta las ventajas que ofrecen las tecnologías de acuerdo con los estándares establecidos: educación de calidad competitiva y con mayor alcance.

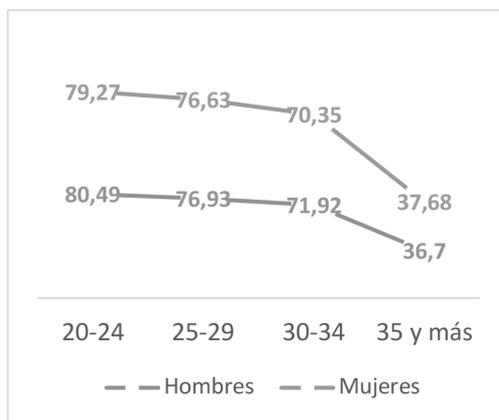
## USO DE INTERNET EN EL PARAGUAY Y CONTEXTUALIZACIÓN DEL *BLENDED LEARNING*

Los gráficos y tabla presentados a continuación dan cuenta de las condiciones de uso de Internet entre la población mayor a 20 años, que representa a las personas de interés para este artículo.

**Figura 2. Condición de utilización de Internet**



**Figura 3. Consumo de Internet por sexo**



**Fuente:** DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2016 (incluye los departamentos de Boquerón y Alto Paraguay y toda la población indígena).

**Tabla 2. Población de 10 años y más de edad que utilizó Internet por sexo y lugar de acceso (%)**

Área de residencia y lugar de acceso	Total	Sexo	
		Hombres	Mujeres
<b>Total país <sup>tr</sup></b>	<b>2.890.515</b>	<b>1.437.764</b>	<b>1.452.751</b>
En el hogar	27,13	26,63	27,62
En el trabajo	20,10	21,74	18,49
Institución educativa	11,74	10,44	13,03
Casa de otra persona	10,62	10,47	10,76
Sitios comerciales (cyber)	4,79	4,79	4,79
Local de acceso comunitario	7,92	7,89	7,95
En movimiento a través de un celular	95,50	95,36	95,64
En movimiento a través de otros dispositivos	8,02	8,21	7,83

**Fuente:** DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2016 (incluye los departamentos de Boquerón y Alto Paraguay y toda la población indígena).

Dentro de la población total, se tiene una mayoría importante de personas con uso de Internet, cuyas edades oscilan entre 20 y 29 años. Se puede notar también que, a medida que aumenta la edad, hay un número considerable de encuestados que no la utilizan; sin embargo, no hay una diferencia significativa cuando se realiza un cruzamiento por sexo. El soporte técnico de los usuarios de Internet es mayoritariamente el celular (95,50 %); el uso se realiza preferentemente en los hogares (27,13 %) y el trabajo (20,10 %).

A nivel internacional, la literatura sobre investigaciones relacionadas al *blended learning* ha aumentado en las últimas décadas. Estos cambios se ven reflejados en la sociedad en general, así como en las universidades, que forman parte de los mismos. De esta manera, en el contexto educativo vigente, las tecnologías aparecen como herramientas con una prometedora capacidad de cambio, tanto en términos educativos como de oportunidades (Bonina y Frick, 2007).

Las modalidades educativas conducen a tendencias pedagógicas contemporáneas, con nuevas estrategias de enseñanza donde, a decir de Piaget (2012), los docentes tienen la tarea de enseñar a los estudiantes a aprender. Una de las modalidades educativas que están en auge es la educación semipresencial, que requiere de una atención más organizada, tanto del docente como del estudiante.

Dentro del amplio panorama educativo universitario, nacional e internacional, es de especial interés la presencia de las TIC, como herramienta central para el avance de los procesos de formación en la modalidad semipresencial. En ese sentido, la política de Estado nacional, a través del CONES, de la ANEAES y del CONACYT, además de la

Universidad Nacional de Asunción y otras instituciones universitarias privadas, se encuentra en la fase de implementación de proyectos para favorecer la expansión y el mejoramiento de la calidad de la oferta de cursos a distancia y semipresenciales. Para ello, realizan capacitaciones a docentes y mejoramiento de plataformas tecnológicas, conforme a los avances que se presentan en el ámbito de la educación virtual (CONES, 2017).

Considerando el mencionado contexto, surge el siguiente cuestionamiento: ¿Cuál es la definición del *blended learning*? Primeramente se puede decir que su traducción presenta varias acepciones, como aprendizaje mezclado, aprendizaje semipresencial, aprendizaje híbrido (*hybrid*), formación combinada, enseñanza mixta, entre otras. Tal como puede verse, no existe un acuerdo de cómo traducir en lengua española dicho término; sin embargo, lo novedoso de la modalidad es la mezcla del trabajo presencial con el trabajo en línea (*blend*) a través de Internet y los medios digitales.

Algunos estudiosos resaltan la importancia de la presencia física del profesor y del estudiante durante las clases presenciales (MacDonald, 2008; Wang, 2010). Otros autores enfatizan en un proceso de aprendizaje mixto, y refieren que la persona no aprende de una sola manera ni con un solo tipo de recurso. En este caso, la definición *blended learning* no hace alusión al aprendizaje mixto, sino a la enseñanza mixta, que en todo caso sería *blended teaching* (Rosdale, 2006).

Se define también al *blended learning* como una modalidad de enseñanza mixta, que integra teoría y práctica, enseñanza sincrónica y a-sincrónica, con diferentes componentes didácticos entre sí (Dorfsman, 2011). En este enfoque, el docente combina las habilidades de formador con las de tutor, y pasa de una modalidad a otra, tomando lo más pertinente para el estudiante quien, por su parte, tiene la posibilidad de controlar algunos factores como el lugar, momento y espacio de estudio.

Bernard *et al.* (2009) presentan como un componente clave de la enseñanza en línea la interacción entre los mismos estudiantes, entre estudiantes y docentes, y entre docentes y contenidos. La utilización de la virtualidad como herramienta dentro de las prácticas pedagógicas responde a la conducción de un proceso planificado, organizado y unificado, cuya buena praxis se refleja en los resultados obtenidos por los estudiantes.

El reto actual ya no es cómo aprender, sino más bien cómo utilizar y aprovechar los distintos espacios de aprendizaje, y para que dicha combinación funcione es necesario contar con una organización en red, dentro de la cual se desarrollen el conocimiento y la información en forma exhaustiva (Aiello, 2004).

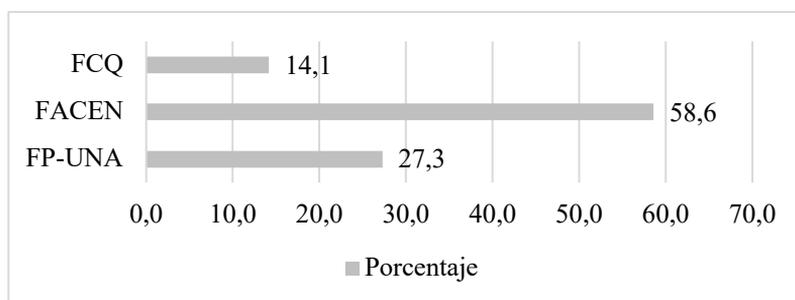
Finalmente, *el blended learning*, en el campo de la educación superior paraguaya, es una metodología relativamente nueva y práctica que permite una cobertura bastante alentadora,

donde la experiencia educativa combina el aprendizaje presencial con la transmisión de los conocimientos, la información, el uso de las tecnologías, la tutorización, el trabajo en equipo, entre otros. Dicha combinación se da en forma flexible, priorizando el trabajo en red.

## ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

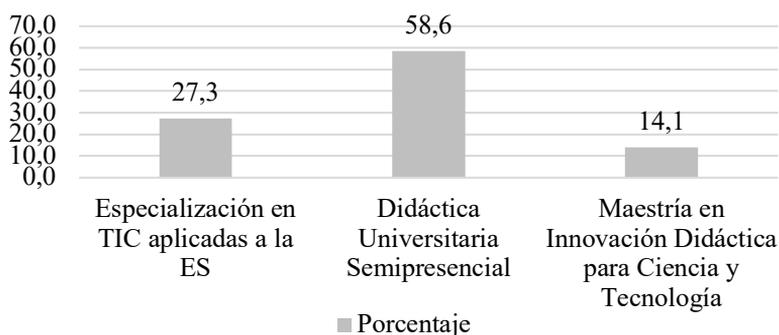
Dentro de este apartado son presentadas las percepciones de los estudiantes provenientes de las facultades de interés: Facultad Politécnica, Facultad de Ciencias Químicas y Facultad de Ciencias Exactas, de la Universidad Nacional de Asunción, que son las que tienen la modalidad *blended learning* declarada en sus programas de estudio.

**Figura 4. Distribución de la muestra «estudiantes» por facultades**



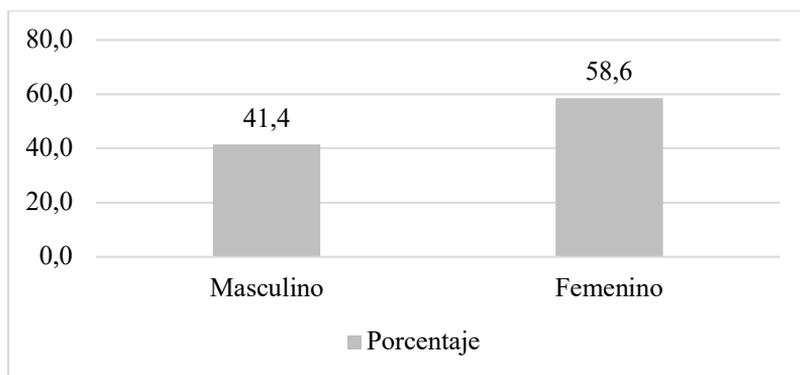
El tamaño de la muestra fue de 99 estudiantes, de los cuales el 14,1 % corresponde a la Facultad de Ciencias Químicas (FCQ), la mayoría (58,6 %) de los estudiantes proviene de la Facultad de Ciencias Exactas (FACEN), y 27 % de la Facultad Politécnica (FP-UNA).

**Figura 5. Programa que cursa**



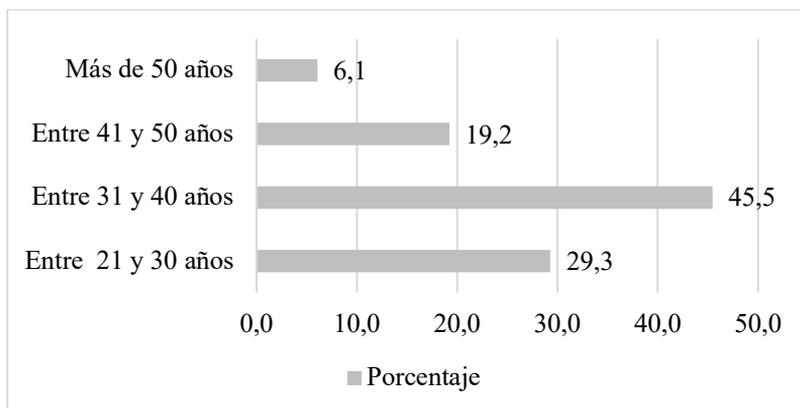
Consultados los estudiantes sobre los programas que cursan, se encontró que el 27,3 % estaba cursando el Programa de Especialización en TIC aplicadas a la Educación Superior (ES), la mayoría de los alumnos (58,6 %) indicó estar cursando el Programa de Capacitación en Didáctica Universitaria, modalidad semipresencial, y 14,1 % el Programa de Maestría en Innovación Didáctica para Ciencias y Tecnología. La mayor parte de los encuestados pertenece al Programa de Capacitación en Didáctica Universitaria, modalidad semipresencial.

**Figura 6. Población encuestada distribuida por sexo**



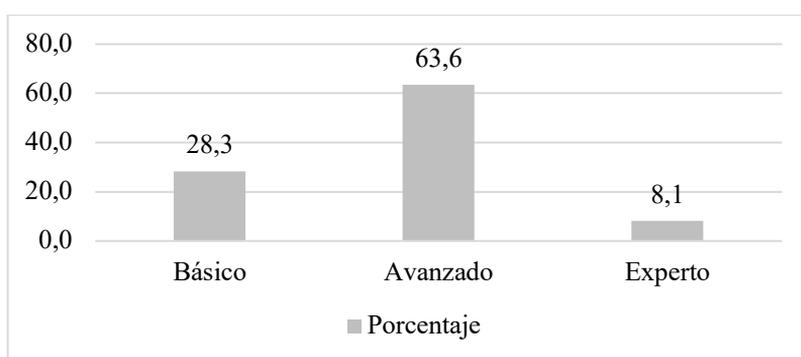
La muestra de alumnos estuvo conformada por una mayoría de mujeres (58,6 %) por sobre varones (41,4 %), tal como se observa en el gráfico 6.

**Figura 7. Población encuestada distribuida por edad**



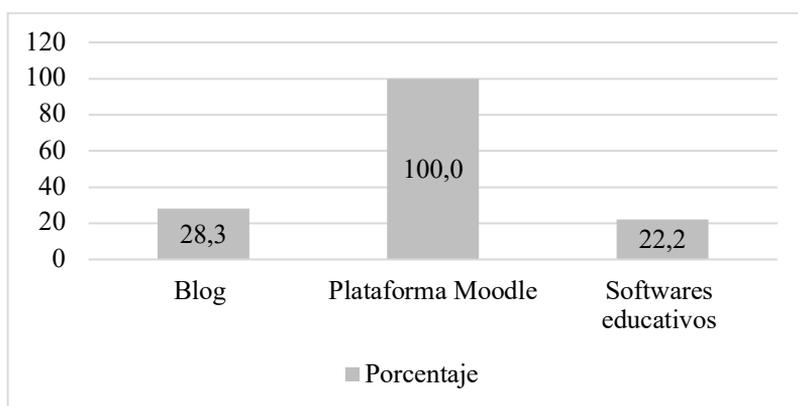
Entre la población encuestada se encontró que el 6,1 % tiene más de 50 años, el 19,2 % está en la edad comprendida entre los 41 y 50 años, el 45,5 % tiene entre 31 y 40 años, y el 29,3 % tiene la edad comprendida entre los 21 y 30 años. La mayoría de la población (el 74,8 %) es menor a los 40 años de edad. Para la definición del constructo uso de TIC, se ha tomado el concepto de competencias TIC desde la dimensión pedagógica, planteado por la UNESCO, la cual considera de nivel experto cuando la persona conoce, utiliza y transforma, a partir del uso de las TIC; nivel avanzado, cuando conoce y utiliza las tecnologías; y nivel básico, cuando solamente conoce las TIC (UNESCO, 2016).

**Figura 8. ¿Qué nivel consideras tienes en el uso de TIC?**



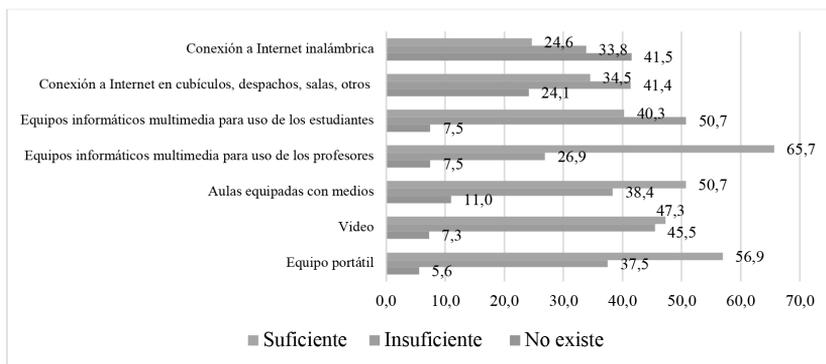
El 63,3 % de la población estudiantil se autodefine en un nivel avanzado en el uso de las TIC. El 28,3 % se autodefine con un nivel básico y el 8,1 % se autodefine en un nivel de experto. En suma, la mayoría (71,7 %) se autodefine con un perfil avanzado y experto en relación a sus competencias en el uso de las TIC.

**Figura 9. Los recursos tecnológicos que conoce (respuesta múltiple)**



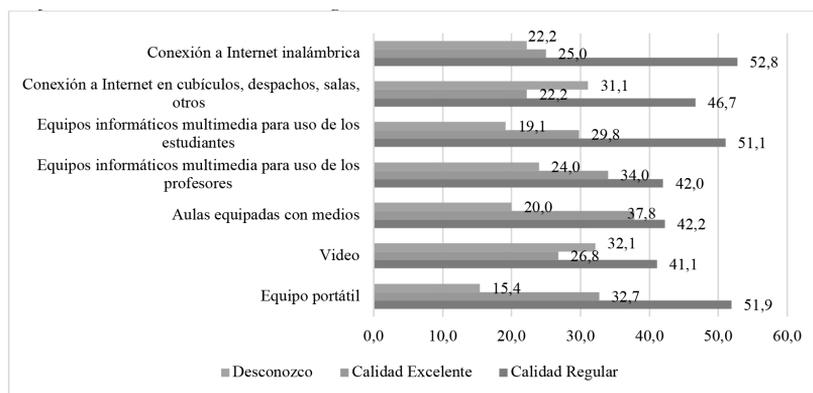
Los resultados arrojan que el 100 % de los estudiantes conoce el recurso tecnológico «Plataforma Moodle», el 28,3 % conoce el «Blog» y el 22,2 % conoce «Software educativos». Vale la pena resaltar que no es de extrañar que el 100 % haya indicado la plataforma Moodle, ya que la misma es la herramienta básica para la modalidad.

**Figura 10. Cantidad de medios tecnológicos en el ambiente académico**



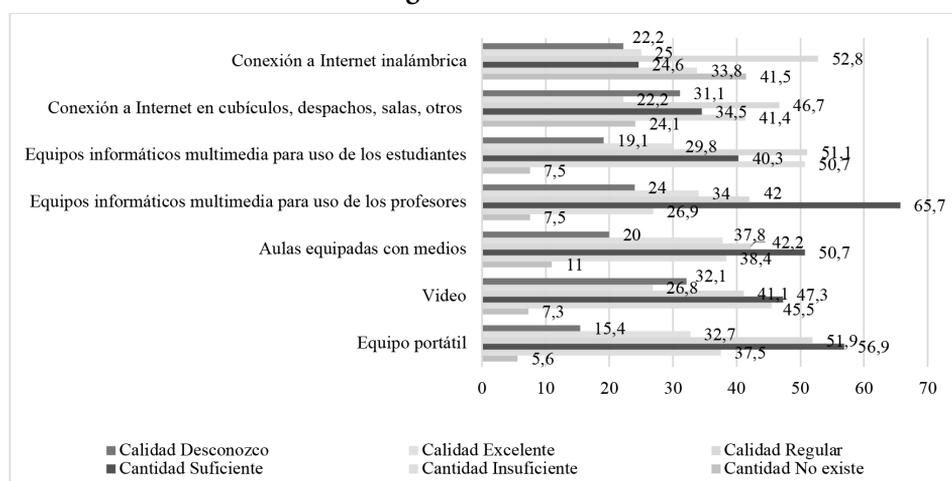
La figura 10 presenta un resumen de la cantidad de medios tecnológicos presentes en el ambiente académico, donde los estudiantes pudieron calificar la cantidad en función a las siguientes opciones: suficiente, insuficiente, no existe. Se observan algunas de las características principales de que «existen suficientes» equipos informáticos multimedia para los estudiantes; equipos portátiles; y las aulas están suficientemente equipadas con medios tecnológicos. Los alumnos también resaltaron que «existen insuficientes» equipos informáticos multimedia para el uso; videos; y conexión a Internet en cubículos, despachos, salas, otros, y «no existe» conexión a Internet inalámbrica. Los mismos resaltaron que no existe conexión a Internet en cubículos, despachos, salas, otros. Por consiguiente, una de las mayores dificultades es la conexión a Internet.

**Figura 11. Calidad de medios tecnológicos en el ambiente académico**



En la figura anterior, se consulta sobre la calidad de los medios tecnológicos existentes en el ambiente académico, donde el estudiante expresa su parecer entre las siguientes opciones: calidad excelente, regular o desconoce. Los miembros de la muestra calificaron mayoritariamente de «calidad regular» la conexión a Internet inalámbrica; equipos portátiles; y equipos informáticos multimedia para uso de los estudiantes. En menor medida, los encuestados se refirieron a la «excelencia» de la calidad en relación a los siguientes puntos: equipos informáticos multimedia para uso de los profesores. Finalmente, pocos alumnos indicaron «desconocer» la calidad de los siguientes medios tecnológicos: videos; conexión a Internet en diferentes espacios específicos (cubículos, despachos, salas y otros).

**Figura 12. Resumen de cantidad y calidad de la presencia de medios tecnológicos en su ambiente académico**

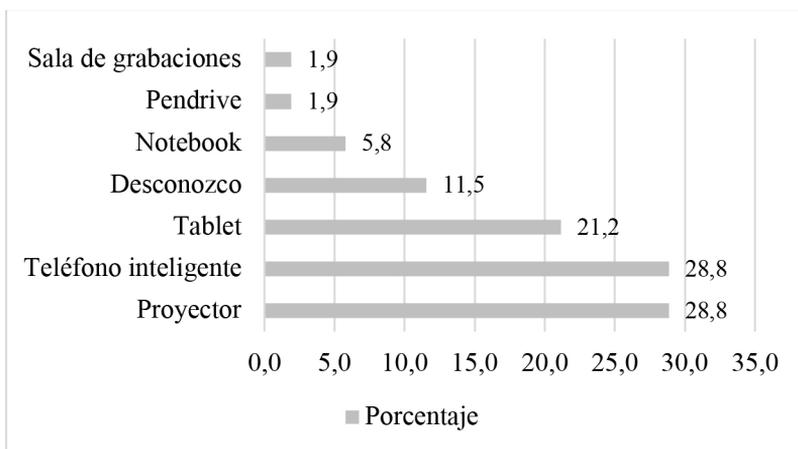


La Figura 12 proporciona una visión general comparada y se puede observar un resumen de las respuestas de los estudiantes. Al respecto, se presenta la mención de la existencia en cantidad suficiente de los equipos portátiles (56,9 %), mientras que un 51,9 % expresa calidad regular para los mismos. En lo que concierne a las aulas equipadas con medios tecnológicos, un 50,7 % manifiesta que existen en cantidad suficiente, mientras que un 42,2 % expresa que existen en calidad regular.

En cuanto a los equipos informáticos multimedia para uso de los profesores, un 65,7 % menciona que existen en cantidad suficiente, y un 42 % afirma que son de calidad regular. Con referencia a los equipos informáticos multimedia para uso de los estudiantes, un 50,7 % expresa que existen en cantidad insuficiente, y de calidad regular (51,1 %). En tanto a la conexión a Internet en espacios específicos, un 41,4 % expresa que existen en cantidad insuficiente y un 46,7 % indica que la calidad es regular. Finalmente, la conexión inalámbrica

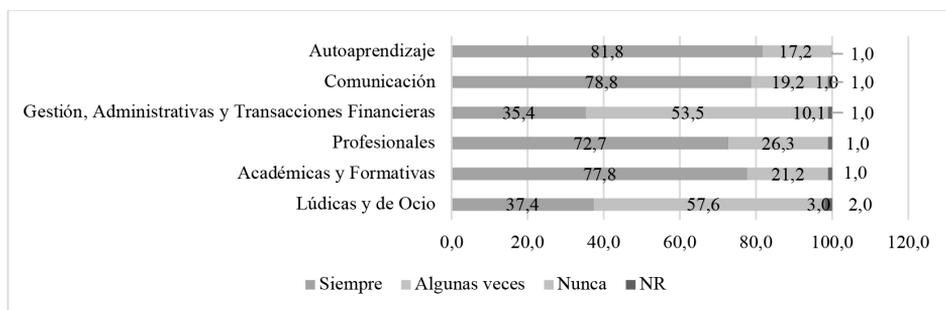
a Internet no existe (41,5 %) o existe en cantidad insuficiente (33,8 %) y funciona con una calidad regular (52,8 %), de acuerdo a la opinión de los estudiantes encuestados. Se puede concluir, entonces, que el hecho de que existan los medios tecnológicos no garantiza la calidad ni el alcance de los mismos.

**Figura 13. Otros medios tecnológicos utilizados en el ambiente académico**



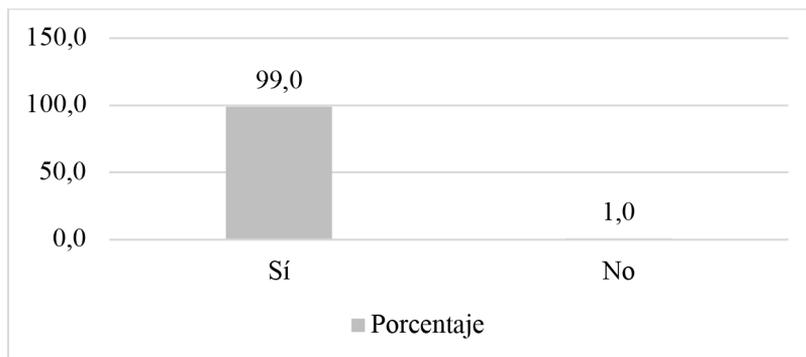
En la Figura 13, los encuestados respondieron acerca de otros tipos de medios tecnológicos que utilizan en el ambiente académico: proyectores multimedia y teléfonos inteligentes (28,8 %), así como tablets (21,2 %).

**Figura 14. Frecuencia de uso de medios informáticos para realizar las siguientes actividades...**



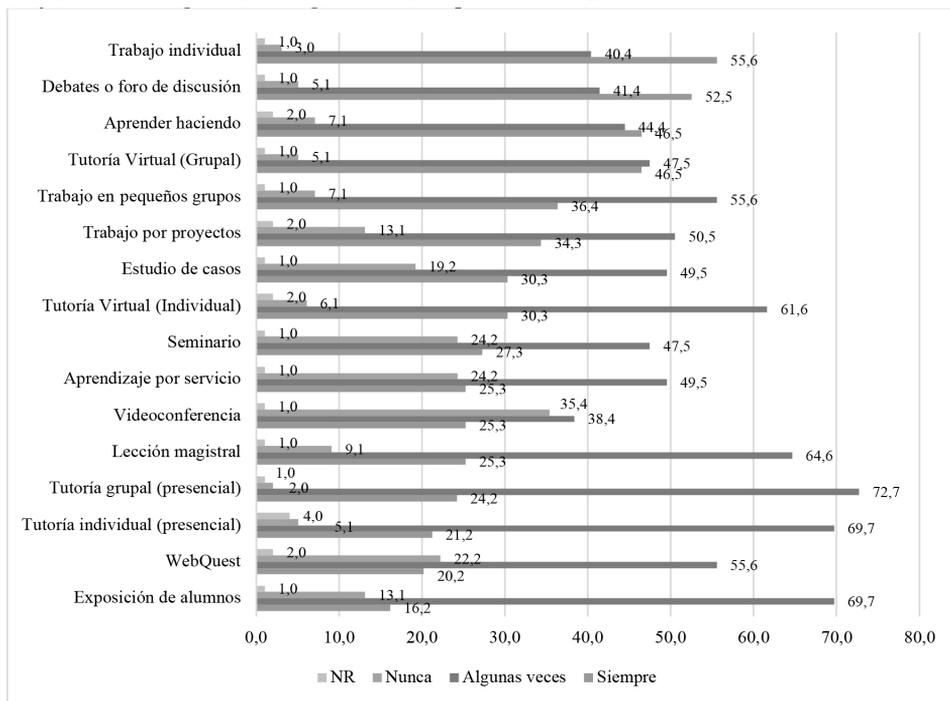
La Figura 14 denota el uso que se hace de los medios tecnológicos en las distintas actividades y resalta que un 81,8 % utiliza para el autoaprendizaje; el 78,8 % para comunicación; un 77,8 % usa en actividades académicas y formativas; y un 72,7 % en actividades profesionales.

**Figura 15. La modalidad de aprendizaje *blended learning* (presencial + virtual) potencia el proceso académico**



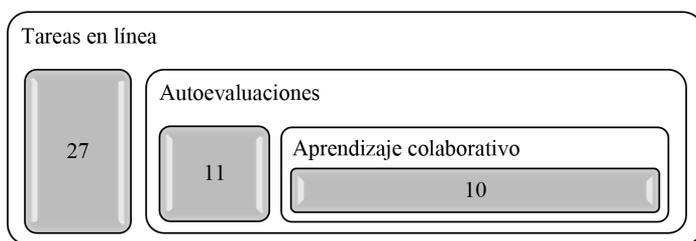
Se destaca en la Figura 15 que un 99 % de los estudiantes cree que la modalidad de aprendizaje *blended learning* potencia el proceso académico. Estos datos indican que existe una alta valoración de los estudiantes hacia la modalidad en estudio, situación que puede ser aprovechada para afianzar su desarrollo efectivo en los cursos de postgrado.

**Figura 16. Estrategias metodológicas utilizadas para el desarrollo de las clases**



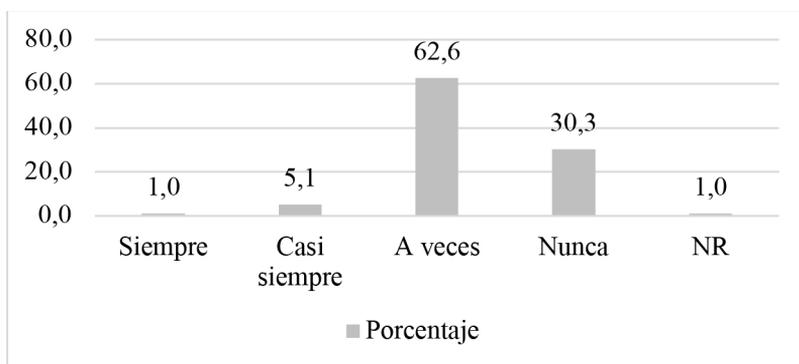
Como se puede observar en la Figura 16, las estrategias metodológicas utilizadas «siempre» para el desarrollo de las clases dentro de la modalidad *blended learning* son: «trabajo individual» (55,6 %) «debates o foro de discusión» (52,5 %); «aprender haciendo» y «tutoría virtual (grupal)» (46,5 %). Las estrategias metodológicas utilizadas por los encuestados «algunas veces» son: tutoría grupal-presencial (72,7 %); tutoría individual y exposición de alumnos (69,7 %); lección magistral (64,6 %) y tutoría individual (61,6 %). Es importante destacar que un 35,4 % «nunca» utilizó videoconferencia y 24,2 % en seminario y aprendizaje por servicio.

**Figura 17. Otras estrategias metodológicas empleadas en el desarrollo de las clases en modalidad *blended learning***



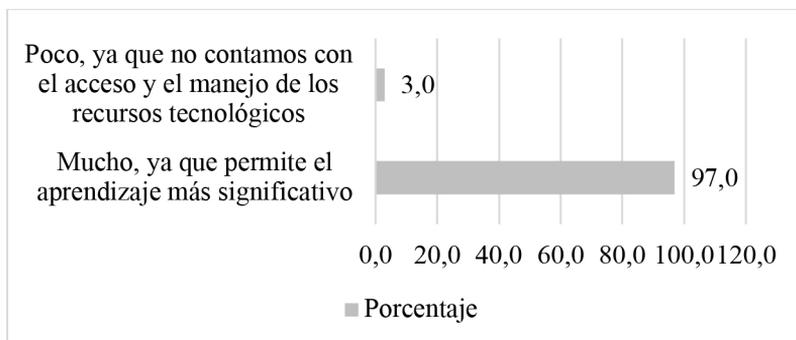
En la Figura 17 se expresan otras estrategias metodológicas que son empleadas por los encuestados para el desarrollo de las clases en la modalidad *blended learning* como, por ejemplo: tareas en línea, autoevaluaciones, aprendizaje colaborativo y videos educativos.

**Figura 18. Dificultades en la comunicación docente-estudiantes**



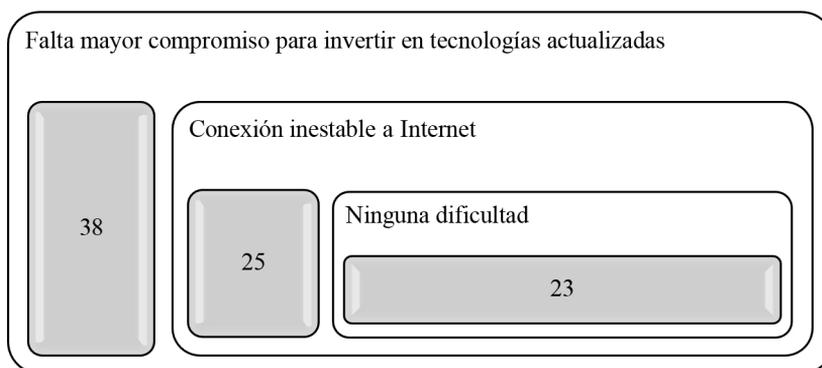
De la Figura 18, es relevante mencionar que los encuestados estudiantes en un 62,5 % expresen que existen «a veces» dificultades en la comunicación docente-estudiantes, mientras que un 30,3 % exprese que nunca existen dificultades en la comunicación docente-estudiantes; por lo tanto, esto debería ser un llamado de atención para los responsables de la modalidad.

**Figura 19. Importancia del uso de la modalidad *blended learning* en el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje**



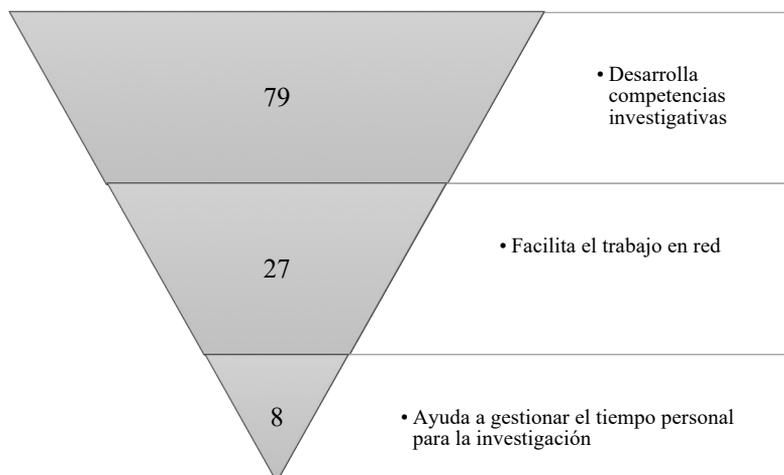
En la figura que antecede se expresa la importancia del uso de la modalidad *blended learning* en el desarrollo de la enseñanza-aprendizaje. En ese sentido, la mayoría absoluta (97 %) afirmó que la misma es de mucha importancia, ya que permite llegar a un aprendizaje más significativo.

**Figura 20. Dificultades que existen en la institución para la implementación efectiva del *blended learning***



La figura anterior ilustra las dificultades que existen en las instituciones de referencia para la implementación efectiva del *blended learning*. Agrupando la opinión de los encuestados, la mayoría menciona que las dificultades se deben a la «falta de un mayor compromiso para invertir en tecnologías actualizadas», a la «conexión inestable a Internet» y a la necesidad de «mejorar la cultura tecnológica y la plataforma virtual». Estas respuestas denotan que las instituciones en estudio necesitan priorizar la actualización permanente de los entornos tecnológicos y virtuales con el presupuesto requerido.

**Figura 21. ¿De qué manera consideras que el *blended learning* posibilita la realización de investigaciones científicas?**



Consultados los alumnos sobre las posibilidades que proporciona el *blended learning* para la realización de investigaciones, la mayoría afirmó que esta modalidad posibilita el desarrollo de competencias investigativas, facilita el trabajo en red y ayuda a gestionar el tiempo personal para la investigación. Todas las variables mencionadas apuntan a que la modalidad ofrece herramientas de apoyo para el desarrollo de investigaciones académicas. Por consiguiente, se necesita que las instituciones de referencia otorguen el valor real a la investigación académica, aprovechando la modalidad, y contemplando las ventajas y dificultades mencionadas por los estudiantes a lo largo de sus respuestas.

Los cálculos estadísticos indican que el 99 % de los estudiantes contestó afirmativamente, que la modalidad de aprendizaje *blended learning* (presencial + virtual) potencia el proceso académico, la consideran importante, ya que permite un aprendizaje más significativo. Esto representa a 95 estudiantes de 98; y solo tres indican que es poco importante, ya que no se cuenta con el acceso y ni el manejo de los recursos tecnológicos correspondientes.

Las variables aprendizaje *blended learning* potencian el proceso académico e importancia del uso de la modalidad *blended learning* en el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje. Tienen una frecuencia esperada inferior a 5; por lo tanto, se puede concluir que son variables independientes y no están asociadas estadísticamente. El chi-cuadrado de Pearson es de 0.032, inferior a 5.

**Tabla 3. Pruebas de chi-cuadrado**

Pruebas de chi-cuadrado					
	Valor	Gl	Sig. asintótica (bilateral)	Sig. exacta (bilateral)	Sig. exacta (unilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	,032a	1	,859		
Corrección por continuidad	,000	1	1,000		
Razón de verosimilitudes	,062	1	,804		
Estadístico exacto de Fisher				1,000	,970
Asociación lineal por lineal	,031	1	,860		
N de casos válidos	99				
a. 3 casillas (75,0 %) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es ,03.					
b. Calculado solo para una tabla de 2x2.					

**Fuente:** elaboración propia.

## Conclusiones

El contexto educativo en ambientes semipresenciales requiere de nuevos paradigmas de autoaprendizaje (disponer de lecturas en línea, propuestas de navegación a sitios educativos, búsquedas en bibliotecas virtuales, monografías, chats, entre otros). En ese sentido, lo relevante de dichos procesos educativos es la accesibilidad, demostrándose de esta manera que las nuevas herramientas virtuales ayudan a recrear e innovar las prácticas pedagógicas.

Los estudiantes de las tres facultades de la Universidad Nacional consideran de gran importancia que la institución ofrezca cursos de formación al profesorado en general, en lo relacionado al manejo técnico-instrumental y didáctico de los medios informáticos y virtuales, que les permitan desarrollar una actuación más competente con las herramientas tecnológicas.

Las TIC producen cambios sustanciales en las universidades; en la actualidad, vienen a ser como el faro que sirve de guía para la construcción del conocimiento, por contar con una variedad de herramientas que pueden ser utilizadas para todo tipo de aprendizaje. En esta amplia gama de temáticas sobre las prácticas pedagógicas utilizadas en la modalidad *blended learning* en los cursos de postgrado, se evidencian los distintos momentos didácticos como procesos holísticos, que hacen posible la concreción del aprendizaje. En tal contexto, la evaluación es un componente esencial del PEA, y como tal, es fundamental para producir informaciones pertinentes que ayuden a los estudiantes a reconocer sus aciertos y dificultades, para modificar o medir la validez de las estrategias de estudio que están implementando.

Las prácticas pedagógicas deberían dinamizar la actividad educativa, compartir conocimientos y lograr que el estudiante construya su propio aprendizaje, parten de un

esfuerzo planificado, intencional y flexible. En dicho marco se lleva a cabo la formación de personas propositivas y proactivas frente al mismo conocimiento.

El *blended learning* fortalece la motivación en los estudiantes para ser protagonistas activos, trabajar con eficiencia para enriquecer los conocimientos; situación que se evidencia porque se involucran mejor en la construcción del aprendizaje y obtienen mejores resultados.

Los estudiantes evidencian que algunas debilidades vinculadas a las prácticas pedagógicas y a la infraestructura tecnológica y virtual, deben ser atendidas por los responsables. Algunos aspectos resaltados han sido la falta de respeto a los plazos de entrega de los trabajos asignados; el hecho de sacar el foco de la producción del conocimiento y ponerlo exclusivamente en la tecnología; otros participantes también han mencionado el empobrecimiento de las relaciones personales debido al uso desmedido de la tecnología.

La totalidad de los encuestados coincide en señalar como dificultades ciertos aspectos técnicos, tales como: el acceso a Internet, la capacidad del procesamiento de los servidores, el ancho de banda, la capacidad y disponibilidad de las computadoras, así como la disponibilidad de tiempo del personal de soporte técnico de redes y sistemas operativos para responder a las consultas de los usuarios.

Las debilidades son representadas en dos planos bien diferenciados. El primero tiene que ver con la infraestructura tecnológica y virtual; y el segundo, vinculado al plano estructural institucional.

Se ha reclamado con mucha vehemencia la falta de cobertura total de conectividad a Internet y el acceso a las plataformas tecnológicas como espacio virtual para el desarrollo de las actividades académicas; situación que amerita una profunda reflexión de parte de los decisores institucionales, para dar una respuesta convincente a las inquietudes netamente administrativas de la comunidad académica, con miras a lograr niveles crecientes de calidad en la tarea educativa.

Se puede colegir que la modalidad de aprendizaje *blended learning* potencia el proceso académico; es decir, con ella se amplía el panorama de posibilidades, situación que ayuda a tener una visión más clara en la experiencia educativa. En lo que respecta a la manera en que la modalidad *blended learning* facilita la realización de investigaciones científicas, los estudiantes concluyen que la misma potencia el desarrollo de habilidades investigativas y permite que investigadores de todas las esferas estén en contacto permanente, y de esa forma puedan compartir los resultados de sus investigaciones.

## Referencias

- Aiello, M. y Cilia, W. (2004). *Pixel-Bit. Revista de Medios y Educación*. Recuperado el 5 de mayo de 2007 ([http://www.sav.us.es/pixelbit/articulos/n23/PIXEL\\_BIT\\_23\).pdf](http://www.sav.us.es/pixelbit/articulos/n23/PIXEL_BIT_23).pdf). Recuperado el 16 de enero de 2017.
- Bernard, R.; Abrami, P.; Borokhovski, E. y Wade, C. (2009). «A meta-analysis of three types of interaction treatments in distance education». *Review of Educational Research*, 79(3), 1243-1290.
- Bonina, C. y Frick, M. (2007). *TICs y Educación: Un análisis sobre indicadores y sistemas de evaluación existentes* ([http://www.telecomcide.org/documentos/DTT45\\_Bonina\\_Rrick\\_tics\\_y\\_%20educacion-07.pdf](http://www.telecomcide.org/documentos/DTT45_Bonina_Rrick_tics_y_%20educacion-07.pdf) ed.). Recuperado el 4 de abril de 2017.
- Casas Armengol, M. (2005). Unesco. «Nueva universidad ante la sociedad del conocimiento». *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC)*, 2(2), 1-18.
- CONACYT - Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (2012). *Estadísticas e indicadores de ciencia y tecnología de Paraguay - 2012* (<http://www.conacyt.gov.py/sites/default/files/Libro-de-Estadisticas-e-Indicadores-de-Ciencia-y-Tecnologia-2012.pdf>). Recuperado el 3 de agosto de 2018.
- CONES - Consejo Nacional de Educación Superior (2017). *Libro Blanco para la Educación Superior*. Asunción. CONES. 99 p.
- Decoud, C. (2017). *Gestión de la Educación a Distancia en la Educación Superior: Modelo e-learning de la Facultad Politécnica de la UNA*. San Lorenzo: UNA.
- DGEEC. *Encuesta Permanente de Hogares 2016* (incluye los departamentos de Boquerón y Alto Paraguay y toda la población indígena).
- Dorfsman, M. (2011). «El componente vivencial como factor central en la integración de tecnologías para la enseñanza y la investigación». [Retrieved February 11, 2012, from <http://www.um.es/ead/red/29/dorfsman.pdf>]. *Revista de Educación a Distancia*, 29. Retrieved from.
- Glavinich, N. (2017). *Equidad en la educación*. Asunción: DECIDAMOS-CONACYT.
- MacDonald, J. (2008). *Blended learning and online tutoring*. Gower Ed. USA.
- Matins Carrera, R. y Orth, M. A. (2017). *Tecnología, currículum y formación de profesores*

en el MERCOSUT-CONESUL. Curitiba. CVR Editora.

- Ministerio de Educación y Ciencias - MEC (2017). *Rendición de Cuentas 2017. La Educación dejando Huellas*. Asunción.
- Ministerio de Educación y Cultura - MEC (2009). *Plan Nacional de Educación 2024. Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo*. Asunción: Ediciones IGRAFICA S.A.
- Ministerio de Educación y Cultura - MEC (2011). *Plan Nacional de Educación 2024. Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo* ([https://www.mec.gov.py/cms\\_v2/adjuntos/2344](https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/2344) ed.). Asunción. Recuperado el 16 de mayo de 2017.
- Ministerio de Educación y Cultura - MEC (2014b). *Plan Nacional de Educación 2024. Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo*. Asunción.
- Piaget, J. (2012). *Constructivismo* ([www.ecured.cu/index.php/Constructivismo de Jean\\_Piaget](http://www.ecured.cu/index.php/Constructivismo_de_Jean_Piaget) ed.). Recuperado el 4 de marzo de 2016.
- Prensky, M. (2012). *From Digital Natives to Digital Wisdom: Hopeful Essays for 21st Century Learning*. Thousand Oaks, California: Corwin.
- Rama, C. (2009). «La tendencia a la masificación de la cobertura de la educación superior en América Latina». *Revista Iberoamericana de Educación*, 50, 173-195.
- Rosdale, R. M. (2006). Who Needs «Blended Learning»? Some Thoughts on a Political Concept. En T. A. Scott (Ed.). *Innovative Approaches for Learning and Knowledge Sharing* (pp. 18-20): EC-TEL 2006 Workshop Proceedings.
- UNESCO (2016). *Competencias y estándares TIC desde la dimensión pedagógica* (<http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/Competencias-estandares-TIC.pdf>). Recuperado el 1 de agosto de 2018.
- UNESCO (2009). Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo - Sede de la UNESCO. París, 5-8 de julio de 2009.
- Wang, M. J. (2010). «Online collaboration and offline interaction between students using asynchronous tools in blended learning». *Australasian Journal of Educational Technology*, 26(6), 830-846.



## Capítulo III

# EXPERIENCIAS EDUCATIVAS Y DERECHOS HUMANOS

## ■ Escuelitas Campesinas de las Ligas Agrarias Cristianas. Algunos aspectos del proceso

Fecha de recepción: 23/01/2019 Fecha de aceptación: 10/06/2019

Sintya Carolina Valdez Ayala \*

### Resumen

Con este artículo se pretende caracterizar el proceso de desarrollo de las Escuelitas Campesinas de las Ligas Agrarias Cristianas, a partir de la memoria de los protagonistas, mediante la oralidad de quienes estuvieron involucrados en su constitución y expansión. Para la reconstrucción de esta experiencia de autoeducación campesina se entrevistó a un miembro de la Juventud Agraria Católica, un dirigente regional de las Ligas Agrarias Cristianas, otro dirigente nacional de las Ligas Agrarias Cristianas y un formador político e ideólogo de las Escuelitas Campesinas. Entre los hallazgos se puede mencionar que el programa educativo de las Ligas Agrarias Cristianas se orientó a adultos inicialmente y luego a adultos y niños. Se comenzó el proceso formando a los *Pytyvohára* o educadores, ya que el trabajo con los profesores de la educación oficial tenía todos los sesgos de la escuela tradicional, de modo que en la primera fase se abordó la alfabetización de adultos y también la formación de educadores. En las Escuelitas Campesinas, el rol de los estudiantes era activo y los educadores eran colaboradores, se trató de un proceso de enseñanza-aprendizaje significativo que desarrolló el pensamiento crítico en los educandos.

**Palabras clave:** Escuelitas Campesinas, educación campesina, Ligas Agrarias Cristianas, Juventud Agraria Católica, Paraguay

---

\* Investigadora del Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI). E-mail: sintyavaldez@gmail.com

## Abstract

This article aims to characterize the process of development of the Peasant Schools of the Christian Agrarian Leagues, from the memory of the protagonists, through the oral-ity of those who were involved in its constitution and expansion. For the reconstruction of this experience of rural self-education, were interviewed a member of the Christian Agrarian Youth, a regional leader of the Christian Agrarian Leagues, another National leader of the Christian Agrarian Leagues and a political trainer and ideologist of the Peasant Schools. Among the findings it can be mentioned that the educational program of the Christian Agrarian Leagues was oriented to adults initially and then to adults and children. The process was started by training the Pytyvõhára or animators, since the work with the teachers of the official education had all the biases of the traditional school, that is to say, they were already very conditioned, so that in the first phase literacy was approached of adults and the training of educators. In the Escuelas Campesinas the role of the students was active and the educators were collaborators, it was a significant teaching - learning process that developed the critical thinking in the students.

**Keywords:** peasant schools, peasant self-education, christian agrarian leagues, catholic agrarian youth, Paraguay

## Introducción

Según proyecciones de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC, 2015), el Paraguay tiene una población total de 7 052 983 habitantes. De la misma, el 61,7 % es urbana y el 38,3 % rural. Teniendo en cuenta las estimaciones referidas, 10 años atrás, el 57,4 % de esta población era urbana y el 42,6 % rural (DGEEC, 2015). Estos porcentajes dan cuenta de que la población rural sigue un ritmo de decrecimiento.

Actualmente, una de las principales causas de migración es el modelo extractivista sojero, que requiere de grandes extensiones de tierra para su expansión, avanzando de esta manera sobre territorios campesinos e indígenas, sin generar empleo. Este modelo de producción no genera fuerza de trabajo, por lo que ocasiona una agudización de la pobreza extrema rural, que se encuentra en aumento desde 10,72 % en 2003 hasta 12,17 % en 2016 (Fogel y Ladaga, 2018).

La población campesina que migra no se integra plenamente a la ciudad, y generalmente viene a ocupar los cientos de asentamientos precarios existentes en el departamento Central del país. Según un estudio realizado por Galeano Monti (2017), existen 7 195 hogares y 28 822 personas viviendo en asentamientos rurales y urbanos en el departamento Central, la mayoría en condiciones de marginalidad.

Siguiendo el mismo estudio realizado por Galeano Monti en asentamientos urbanos (2017), en lo referente al aspecto educativo y considerando la población de 5 años y más en el referido departamento, el 45 % tiene nivel secundario, el 35 % nivel primario y 13,9 % llega al nivel terciario.

Un análisis que busca indagar si los pobladores de estos asentamientos urbanos del departamento Central entienden el castellano muestra resultados sorprendentes. De la muestra de la población que vive en asentamientos en los 16 distritos, en el caso de Guarambaré, el 93,9 % de las personas afirmó que no entiende castellano. También se destacan por el alto porcentaje de personas que no hablan castellano los distritos de J. Augusto Saldívar con 92 %, Itá con 93 %, Areguá con 93,8 % y Guarambaré con 93,9 % (Galeano Monti, 2017).

Los datos demográficos presentados caracterizan parte de los desafíos al sistema educativo. De hecho, la población rural que migra a los cinturones urbanos de pobreza sigue conservando sus características campesinas, ya que el país no tuvo un desarrollo urbano industrial que la acogiera. La permanencia de los rasgos campesinos se aprecia en el alto nivel de guaraní parlante entre los migrantes. Estos requieren proyectos educativos adecuados a esa realidad, los cuales debieran recuperar buenas prácticas.

En el Paraguay, son diversos los problemas del sistema educativo. Solo por mencionar un aspecto, en todo el país, el 5,65 % de la población mayor a 15 años y más de edad son analfabetos. De este total de analfabetismo en adultos, el 3,10 % es urbano, y este porcentaje se triplica en el sector rural, llegando a 10,01 % (DGEEC, 2016). Se trata solo de la población que se declara incapaz de leer y escribir, y en esa medida excluye al analfabetismo funcional, que es más elevado.

El PISA<sup>1</sup> para el Desarrollo (PISA-D) examina el rendimiento de estudiantes en las áreas de Lengua, Ciencias y Matemáticas. En la prueba del 2018 participaron estudiantes del 7.º grado de 120 colegios del país, y el resultado indica que el Paraguay se encuentra en la última posición en América Latina, junto con Honduras y Guatemala. En el desempeño en el rendimiento educativo inciden diversos factores, entre ellos los pedagógicos (UH, 12/12/2018).

A juzgar por los resultados de la prueba de referencia, la apuesta por el mundo digital y por el esfuerzo individual no es suficiente para encarar el deterioro de la educación pública. La necesidad de definir los contenidos a enseñar, así como el método de enseñanza, es

---

<sup>1</sup> El PISA es el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes y se trata de una iniciativa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que reúne a seis países emergentes y en vías de desarrollo.

aún más imperiosa en zonas rurales marcadas por la expulsión de población y el desapego hacia la vida campesina, sobre todo en la población joven.

Los datos recientes confirman la persistencia de las brechas entre clases y grupos sociales tanto en el acceso como en la permanencia en la escuela; la inequidad mayor padecen los guaraní parlantes y pobres. El sistema educativo no ha encarado esta situación, de modo a detener el proceso de expulsión escolar con su correlato de pocos años de escolaridad de sectores, tal como lo señalan algunos investigadores (Elías, 2014).

Puede asumirse que en las sucesivas reformas del sistema educativo no se tomaron en cuenta experiencias válidas de educación campesina con estrategias para la enseñanza-aprendizaje, tales como las Escuelitas Campesinas, desarrolladas por las Ligas Agrarias Cristianas en colaboración con jóvenes de la Juventud Agraria Católica.

Ante esa problemática, este trabajo se propone sistematizar a partir de la memoria de los protagonistas referida a las Escuelitas Campesinas, que abarcaron tanto la educación de adultos como la de niños y niñas. Esta experiencia se desarrolló a finales de la década del 60 en plena dictadura del general Alfredo Stroessner.

Más específicamente, el objetivo del trabajo es caracterizar aspectos relevantes de las experiencias de las Escuelitas Campesinas, considerando posibilidades tanto de profundizar la investigación como aplicar en intervenciones sociales y en la propia reforma educativa.

Esa búsqueda se encara a partir de las *Epistemologías del Sur* (Boaventura de Sousa Santos, 2018), propuesta que plantea la importancia de la recuperación, el reconocimiento y la valoración de conocimientos producidos por sectores populares, oprimidos, que en nuestro contexto nacional están constituidos básicamente por poblaciones indígenas y campesinas. Para el autor de este enfoque, los saberes asociados a prácticas tradicionales son orientadores para la transformación social. Esta perspectiva propone la superación de la idea de que el pensamiento moderno eurocéntrico es el único modelo válido o con contribuciones importantes y plantea en contraposición la recuperación de otros saberes populares.

En este artículo se da por sentado que la historia social paraguaya tiene un legado importante para pensar la reforma educativa en el Paraguay, en tanto las Escuelitas Campesinas constituyen una experiencia de educación popular que debería ser recuperada por su potencial contribución a un problema no superado en nuestro país, que son las falencias de la educación pública. En ese afán se pretende rescatar el proceso de constitución y desarrollo de las Escuelitas Campesinas, focalizando en el método y contenido de enseñanza-aprendizaje que implementaron, a partir de las voces de los protagonistas del proceso, campesinos organizados dentro de las Ligas Agrarias Cristianas y de la Juventud Agraria Católica.

## Método de investigación

El enfoque metodológico es cualitativo, siendo la oralidad el método utilizado para la producción de datos. La oralidad permitió captar, a partir de la memoria histórica de los campesinos de las Ligas Agrarias y de la Juventud Agraria Católica, el proceso de la experiencia de educación campesina en estudio.

La investigación es de corte microsocia porque se focaliza en el estudio de la acción de los sujetos sociales, en este caso de los campesinos que protagonizaron la experiencia de educación campesina. Se analizan las construcciones subjetivas de estos sujetos movilizados, desde su pertenencia de clase, valorando sus experiencias como la interpretación de los mismos dentro de la estructura social paraguaya de la época (Sautu, Boniolo, Dalle y Elbert, 2005).

En cuanto a las técnicas de producción de datos, se realizaron entrevistas en profundidad a informantes clave y como instrumento de recolección de datos se tuvieron guías de preguntas semiestructuradas, diferenciadas para cada entrevistado, y estas se manejaron de forma flexible; además, se explotaron datos secundarios. En cuanto a las entrevistas, las mismas fueron grabadas y transcritas. A lo largo del artículo, se extraen partes de esas transcripciones, tal como fueron relatadas por los entrevistados.

Se asume que la oralidad como método permite conocer la perspectiva de los sujetos sociales que estuvieron involucrados en el desarrollo de las Escuelitas Campesinas. Se buscó penetrar la percepción y la visión de los mismos sobre la situación política, económica y social de la época, ante los cuales ellos reaccionaron, posteriormente constituyéndose como movimiento campesino primero y en el seno de esta organización la conformación de las Escuelitas Campesinas. La oralidad, además, permite revelar las interpretaciones subjetivas de los protagonistas, tratando de describir la experiencia de cada uno de ellos en la realidad histórica que se aborda.

Con relación a los criterios de selección de los entrevistados, se buscó básicamente entrevistar a los que tuvieron mayor protagonismo en el desarrollo de las Ligas Agrarias Cristianas y en el proceso de formación de *Pytyvohára* o educadores de las Ligas y de las Escuelitas Campesinas. Estos últimos incluyen a dirigentes de la Juventud Agraria Cristiana. De esta manera, se entrevistó a un miembro de la Juventud Agraria Cristiana, un dirigente regional de las Ligas Agrarias Cristianas, otro dirigente nacional de las Ligas Agrarias Cristianas y un formador político e ideólogo de las Escuelitas Campesinas.

Además de las entrevistas, los exiguistas realizaron un encuentro en el cual participaron

dirigentes de las Ligas Agrarias Cristianas, un formador de *Pytyvõhára*<sup>2</sup>, dos exestudiantes de las Escuelitas Campesinas de Misiones y un exagente pastoral. En este encuentro se buscó recrear los espacios de reflexión que mantenían los liguistas para analizar la realidad social paraguaya. En este evento también fue invitada a participar la investigadora y se cuenta con un material audiovisual del mismo.

Los diálogos o encuentros se desarrollaron en los domicilios de los entrevistados, con quienes la investigadora ya mantenía comunicación. En tal sentido, los autores Sautu, Boniolo, Dalle y Elbert (2005) afirman que: «Las entrevistas permiten captar la riqueza informativa en las palabras e interpretaciones de los entrevistados. Las guías de preguntas permiten al investigador clarificar y repreguntar en un marco de interacción directo, flexible, personalizado y espontáneo» (p. 49).

Las conversaciones se realizaron en dos idiomas, tanto en guaraní como en castellano. Las entrevistas fueron grabadas y en algunos casos fueron filmadas. Las entrevistas se transcribieron tal como lo relataron los informantes y se realizaron en diferentes momentos, en los meses de enero, junio, julio, agosto y octubre del año 2017<sup>3</sup>.

## Contexto socioeconómico en que se desarrollan las Escuelitas

En los comienzos de la dictadura (1954-1989), la economía paraguaya era básicamente agraria, descansaba en la agricultura campesina y en la ganadería, marcadas por su atraso. El plan de desarrollo implementado entonces buscó la modernización de la estructura agraria, impulsando el desarrollo de la ganadería y la creación de empresas orientadas a la producción de trigo y soja. Esto supuso el ensanchamiento de las estancias con la apropiación de tierras públicas.

En cuanto a la producción campesina, el gobierno militar de Alfredo Stroessner impulsó un programa de colonización y el cultivo de algodón, que aceleró la inserción en los mercados y la consiguiente descomposición campesina asociada a la dependencia creciente del capital comercial para la comercialización del algodón y la provisión de insumos y artículos de consumo.

## Las relaciones de poder imperantes durante la dictadura

El ejercicio del poder se basó en la alianza entre el ejército y la oligarquía ganadera, que

<sup>2</sup> Educadores o colaboradores.

<sup>3</sup> Las entrevistas fueron realizadas en ese año con la finalidad de conservar la riqueza oral que solo pueden transmitir los protagonistas del proceso. En este caso son personas longevas con lucidez extraordinaria. Como se trata de relatos de una historia social, no pierden vigencia y pueden ser explotados en cualquier momento.

constituía históricamente la clase dominante. La dictadura, reacia a la constitución de organizaciones sociales y toda forma de resistencia a la expansión de latifundios, se basó en la represión creciente y en el culto a la personalidad del dictador. El autoritarismo dominante llegó al sistema educativo, que con la estigmatización del guaraní acentuó los rasgos negativos del enfoque conductista.

El férreo disciplinamiento impuesto por la dictadura movilizaba localmente a agentes del capital comercial y a militantes del partido oficialista, que canalizaban prebendas del gobierno que incentivaba la delación.

## Contexto socioeducativo durante la dictadura

Rodolfo Elías (2014), un investigador importante de los estudios sobre educación en el Paraguay, refiere que el sistema educativo durante la dictadura fue utilizado para la promoción y legitimación del modelo político vigente. Entre las características que presenta este autor sobre la educación estronista se pueden citar:

«La legitimación e interiorización del autoritarismo, el estancamiento del desarrollo científico-técnico y cultural, la asunción de una práctica profesional y social cerrada, autoritaria y antidemocrática, así como la pérdida de perspectiva social e histórica en la gran mayoría escolarizada y la desconexión del conocimiento con la realidad (...)» (Elías, 2014:4).

Así también, Elías (2014) sostiene que algunos conceptos utilizados por el gobierno de Stroessner y que repercutieron directamente en la educación fueron las ideas y prácticas de orden y jerarquía; obediencia y disciplina; uniformidad donde las divergencias eran consideradas doctrinas «disociantes»; ese sistema educativo promovió la mistificación de los héroes (Elías, 2014).

## Discusión teórica

Paulo Freire (1970) era el actor clave en la discusión teórica, ya que las Ligas adoptaron y enriquecieron la perspectiva del autor, desarrollado en sus trabajos pioneros en la alfabetización. La propuesta de Freire fue enriquecida en la medida que en los cursos de capacitación se incorporaba el análisis de la realidad socioeconómica campesina, vinculándolos a las intervenciones del Estado.

Freire (1970), en una de sus principales obras sobre educación popular, titulada *Pedagogía del Oprimido*, plantea la relación objeto-sujeto como integrado en una unidad que

permite descubrir la realidad para transformarla, en la medida que esa realidad muestre aspectos que para el oprimido supone alteración.

En el proceso de concientización que plantea Freire (1970) se dan dos situaciones: por un lado, los planteos conservadores que buscan la reproducción de la realidad, que supone la opresión a los pobres, situación que les resulta favorable para mantener la dominación; y, por otro lado, el de los oprimidos que desean redimirse.

La pedagogía propuesta por Freire (1970) asume un compromiso con la realidad para transformarla, en diálogo sistemático con el pueblo, desde el pueblo, ya que sin eso la transformación es imposible. Freire (1970) sostiene que: «En ambos casos, la sectarización es reaccionaria, porque unos y otros se apropian del tiempo y, sintiéndose propietarios del saber, acaban sin el pueblo, que no es sino una forma de estar contra él» (p. 32).

La mencionada pedagogía propone recuperar la palabra hablada en el medio sociocultural del alfabetizado, es de ahí de donde se extraen los vocablos; estos vocablos permiten no solo un rápido dominio del universo de la palabra escrita, sino, al mismo tiempo, el compromiso más eficaz de quien los pronuncia, con la suficiente fuerza como para transformar el medio humano (Fiori, 1970).

Condensando las formulaciones de este autor, la pedagogía del oprimido consiste en apropiarse de la palabra por parte de los oprimidos para escribir su propia historia, que de otro modo continuaría siendo monopolizada por la clase dominante para seguir reproduciendo su dominación.

## Resultados

### **Las Ligas Agrarias Cristianas. Surgimiento**

Las Ligas Agrarias Cristianas se constituyeron en el movimiento social más extendido en toda la historia social paraguaya. Se trata de la organización más numerosa, que cubrió la mayor cantidad de distritos del país. Los departamentos donde tuvieron presencia las Ligas Agrarias Cristianas son Misiones, Caaguazú, Concepción, Paraguarí, Cordillera, Pedro Juan Caballero, San Pedro y Alto Paraná. Fueron constituidas en distintos momentos. En muchos lugares, la constitución de las Ligas era iniciada por religiosos (Caravias, Munárriz, Melià, Gelpí y Ortega, 2011).

En el caso de las Ligas de Misiones, las mismas se conformaron en 1960, en Santa Rosa, en reacción al intento de uno de los hacendados más importantes de Misiones, Gilberto Lichi, de alambrar un campo comunal extenso, en el cual pastaban pequeños planteles

de los campesinos de los distritos de Santa Rosa, San Ignacio y Santa María. Según datos presentados en el libro *En busca de la tierra sin mal*, al menos unas 420 familias campesinas vivían de esa tierra comunal, donde no solo pastaban sus planteles de animales, sino que algunos tenían sus ranchos dentro del campo referido (Caravias, Munárriz, Melià, Gelpí y Ortega, 2011).

El movimiento pasó por diversas etapas en su desarrollo. En un primer momento tenía las características de las organizaciones que no plantean reivindicaciones a otros actores sociales o al Estado. Si bien en Misiones, la primera reacción de los campesinos fue ante un hacendado y su intención de alambrar un intenso campo comunal, luego las Ligas Agrarias Cristianas pasan a ser organizaciones de cristianos que buscaban mejorar su relacionamiento interno, como verdaderos hermanos.

Desde los orígenes del movimiento se diferencian las asociadas a la Federación Nacional de Ligas Agrarias Cristianas (FENALAC), con una orientación más religiosa, ligada a las actividades apostólicas, y la Federación Cristiana Campesina (FCC), incorporada a la Central Cristiana de Trabajadores (CNT), a su vez afiliada a la Confederación Latinoamericana de Trabajadores (CLAT). En esta Central, las organizaciones campesinas eran solo una rama, y mantenían vínculos con el Movimiento Social Cristiano, luego convertido en Partido Demócrata Cristiano; esto facilitó la constitución de las Ligas Agrarias en Itacurubí, Piribebuy y otros distritos de Cordillera.

En la segunda mitad de la década del 60 siguen expandiéndose las Ligas en nuevas regiones, mientras las ya constituidas van madurando en sus métodos de acción y en las acciones desarrolladas. Ahora el énfasis ya no está en la importancia de las reflexiones o en el análisis de la situación campesina, ya que se incorporan otros tópicos en los análisis, que ya se hacen sin agentes externos a las Ligas que van madurando. Se incorpora en la discusión la liberación del hombre de la explotación y comienzan a ensayarse salidas más allá de las acciones solidarias, que continuaron. Así se constituyeron almacenes de consumo, que lograron abaratar hasta un 40 % la provisión de artículos de consumo. Estos almacenes de consumo luego ampliaron su ámbito de acción, ya que incorporaban el abastecimiento de insumos productivos y la comercialización de la producción de los socios; asimismo, se va profundizando el trabajo en chacras comunitarias para obtener recursos comunes (Caravias, Munárriz, Melià, Gelpí y Ortega, 2011).

Las características de las Ligas Agrarias Cristianas no permanecieron invariables durante su desarrollo histórico, sino más bien fueron modificándose, sufriendo alteraciones en distintas fases y también en base a particularidades regionales. También los cambios que experimentaron constituyen respuestas a factores externos a estas organizaciones.

A comienzos de la década del 70, los liguistas ya se encontraban en un proceso de

maduración plena de la conciencia social y política. Tal es el caso, que ya no estaban de acuerdo con la enseñanza en las escuelas oficiales porque sus hijos absorbían ideas de la clase dominante, contrarias a las discusiones que ellos mantenían en sus espacios de formación política. De esta manera, con el retiro de sus hijos de las escuelas oficiales y luego de un proceso de pensar y elaborar un material que responda a una educación liberadora, dieron inicio a las Escuelitas Campesinas.

Ya a finales de la segunda fase de desarrollo de las Ligas, en 1969 se constituye el primer equipo de educadores con el fin de sistematizar las tareas de educación de adultos y de niños; lo primero fue la formación de los *Pytyvôhára* o animadores de las experiencias educativas, que comenzó a fines de la década del 60 aproximadamente, con la elaboración de un plan. Luego se realizaron los cursos de formación propiamente.

## Desarrollo de las Escuelitas Campesinas. La desfanatización

Las Escuelitas Campesinas tuvieron su mayor desarrollo en el año 1971. En su fase inicial, como se indicó, se constituyó el Equipo Nacional de Educación, que formó a los *Pytyvôhára*; en este contexto, dentro de la jerarquía de la Iglesia ya comenzaron a preocuparse por la presencia eventual de comunistas entre los educadores. El Equipo Nacional de Educación estaba conformado por Eulogio Velázquez, Margarita Durán, Cristóbal Ortiz y otra religiosa.

La idea de la escuela fue precedida por una postura crítica ante la educación oficial, que era considerada escuela «lorito», tal como lo relata uno de sus animadores:

«La función de la educación de aquella época era reproducir el sistema, pero absolutamente el sistema represivo, el sistema del no pensamiento, el sistema de la repetición de lo aprendido, etc. A ese sistema educativo en las Ligas le llamábamos educación lorito, en los materiales utilizados se encontraban textos que no reflejaban la realidad campesina, por ejemplo: “mi papá está con mi mamá”, “mi papá va a ir a la iglesia”, “mi papá tiene corbata”, nada tenía que ver con los campesinos. Ante esta experiencia, dialogamos entre nosotros y llegamos a la conclusión de que si nuestros hijos continúan con esas enseñanzas, saldrán ya en contra nuestra. Así se decidió crear una escuela diferente, incorporando ya la realidad campesina en los textos de estudio, por ejemplo: “si traemos de la chacra 40 espigas de maíz, de 25 hacemos polenta, ¿cuántas espigas nos quedan?”. Así ya era el contenido de los textos. Comenzamos en Misiones y las clases se desarrollaban en pequeños ranchos» (G. Gómez, comunicación personal, 24 de octubre de 2016).

Otro formador de alfabetizadores abunda en detalles que impulsaron a los liguistas a la

creación de las Escuelitas:

«Pensamos en la escuelita, para que nuestros hijos desde temprana edad ya tengan una conciencia crítica. En 1972 nos quedamos sin el sacerdote que nos acompañaba, entonces decidimos crear un equipo político» (J. G. Ojeda, comunicación personal, 18 de junio de 2016).

«A raíz del descontento de una niña con la actitud autoritaria de la profesora, en las reuniones de los liguistas se comenzó a discutir el tema de la educación oficial ya como un problema de adoctrinamiento a nuestros hijos. Nos preguntamos para qué enviamos a nuestros hijos a las escuelas del Gobierno. En base a eso ya se analizaron los contenidos de los textos impartidos en las escuelas oficiales; uno de los libros de lectura presentaba a la familia: el padre vestido con traje y corbata; los campesinos decían: “Los campesinos pensábamos que los contenidos de los textos no reflejan nuestra realidad, los campesinos no usamos trajes ni corbatas”» (J. G. Ojeda, comunicación personal, 18 de junio de 2016).

El entrevistado agrega sobre el punto que, en la medida que avanzaban en los análisis sobre la educación oficial, iban descubriendo que la tendencia de la escuela oficial era contraria a la postura y prácticas de las Ligas, pues lo que inculcaban a los niños no concordaba con los intereses del campesinado.

Sobre aspectos operativos, la Juventud Agraria Católica (JAC) en Misiones se encargó principalmente de las Escuelitas Campesinas y ellos manejaban el almacén de consumo; entonces, eran dos las tareas encomendadas a la JAC.

«Luego de conocer e integrar las Ligas, empecé a tomar conciencia de que mientras continúe enseñando dentro del programa educativo oficial, muy poco iba a ayudar a los campesinos. Una vez estando ya dentro de las Ligas tomé conciencia de eso. Sabemos que la educación en el campo presenta problemas» (J. G. Ojeda, comunicación personal, 18 de junio de 2016).

Un integrante del equipo de educadores caracteriza bien aspectos de la gestión de las Escuelitas:

«Yo formaba parte de un equipo, la Escuelita Campesina se pensó en la dirigencia, la dirigencia la que reflexiona, organiza y acompaña el funcionamiento de la Escuelita. Las Ligas tenían su dirigencia en cada comunidad. En Jejuí se encontraba un equipo que analizaba el proceso y los métodos de formación más apropiados. Entre los formadores de los educadores se encontraban Ubaldo Chamorro, Margarita Durán y Cristóbal Ortiz» (G. Gómez, comunicación personal, 3 de septiembre de 2017).

«Los dirigentes del nivel regional también trataban temas referentes a las Escuelitas Campesinas. En Jejuí había uno de esos equipos. Los dirigentes eran los supervisores y esa fue mi función dentro de las Escuelitas, yo no fui educador» (G. Gómez, comunicación personal, 3 de septiembre de 2017).

Las Ligas Agrarias Cristianas enfatizaron las actividades educativas desde el inicio, aunque los contenidos y las prácticas pedagógicas fueron cambiando; una constante fue el esfuerzo por superar el fanatismo. Esa orientación es bien desarrollada por uno de los líderes de las Ligas y un formador de *Pytyvõhára*:

«Nuestro pueblo tiene sus características muy peculiares; es fanático, soberbio... y la mayoría no tiene conciencia de clase, no aceptan que sean hijos desgraciados, pero en el fondo saben que es así y entran en conflicto entre pobres, sin identificar al verdadero enemigo, al responsable de esa vida indigna» (C. Ortíz, comunicación personal, 21 de julio de 2017).

«Vivimos en una cultura de la muerte, el desafío es construir una nueva cultura en defensa de la vida. Necesitamos construir una sociedad donde los seres humanos sean conscientes y no se fanaticen por religión, partido político; una nueva sociedad donde la vida sea el valor supremo» (C. Coronel, 5 de agosto de 2017).

Uno de los formadores de *Pytyvõhára* ubica ese esfuerzo en la primera fase de las Ligas, requerida en los inicios, en la esfera de la concientización en la superación del fanatismo partidario y religioso:

«Estudiar ese tema con la gente, por más fieles que sean, por más no confesionales que sean los líderes, en esos casos con más razón. El proceso más difícil es liberarle a la gente de su fanatismo. El proceso de desfanatización es una condición *sine qua non*» (C. Ortíz, comunicación personal, 21 de julio de 2017).

La modalidad de enseñanza era plurigrado y se tenían en cuenta ciclos de cultivo para el periodo de desarrollo de las clases. Tal es el caso que, en periodo de cosecha de cultivos como el algodón, los educandos tenían sus vacaciones, considerando que en el campo los niños y las niñas colaboran en ese tipo de actividades con los adultos, esa situación prevenía la ausencia en clases en periodo de cosecha.

## **Método y contenido de enseñanza-aprendizaje**

Un formador de *Pytyvõhára* refiere que en los comienzos de la sistematización del programa de educación ya surgió la inevitable autocensura en relación a los materiales que podían utilizarse:

«Caravias en ese momento decía que era comprometedor mencionarle a Freire para algunos de los involucrados en la educación campesina, pero sí utilizar documentos de la Conferencia Episcopal sobre la realidad social paraguaya; también incorporamos algunos puntos de la Conferencia Episcopal de Medellín, entre los documentos de la Iglesia también utilizamos la encíclica *Populorum Progressio*. Fueron importantes en esa elaboración las ideas de Pablo de Tarso, Ernani María Fiori y Theotônio dos Santos. Estos dos últimos eran brasileños, que habían sido expulsados de su país de origen y estaban exiliados trabajando en Santiago de Chile. En ese momento se podía también aprovechar la experiencia de la reforma agraria chilena, que enfatizaba en la organización y el componente educativo de los campesinos» (C. Ortiz, comunicación personal, 21 de julio de 2017).

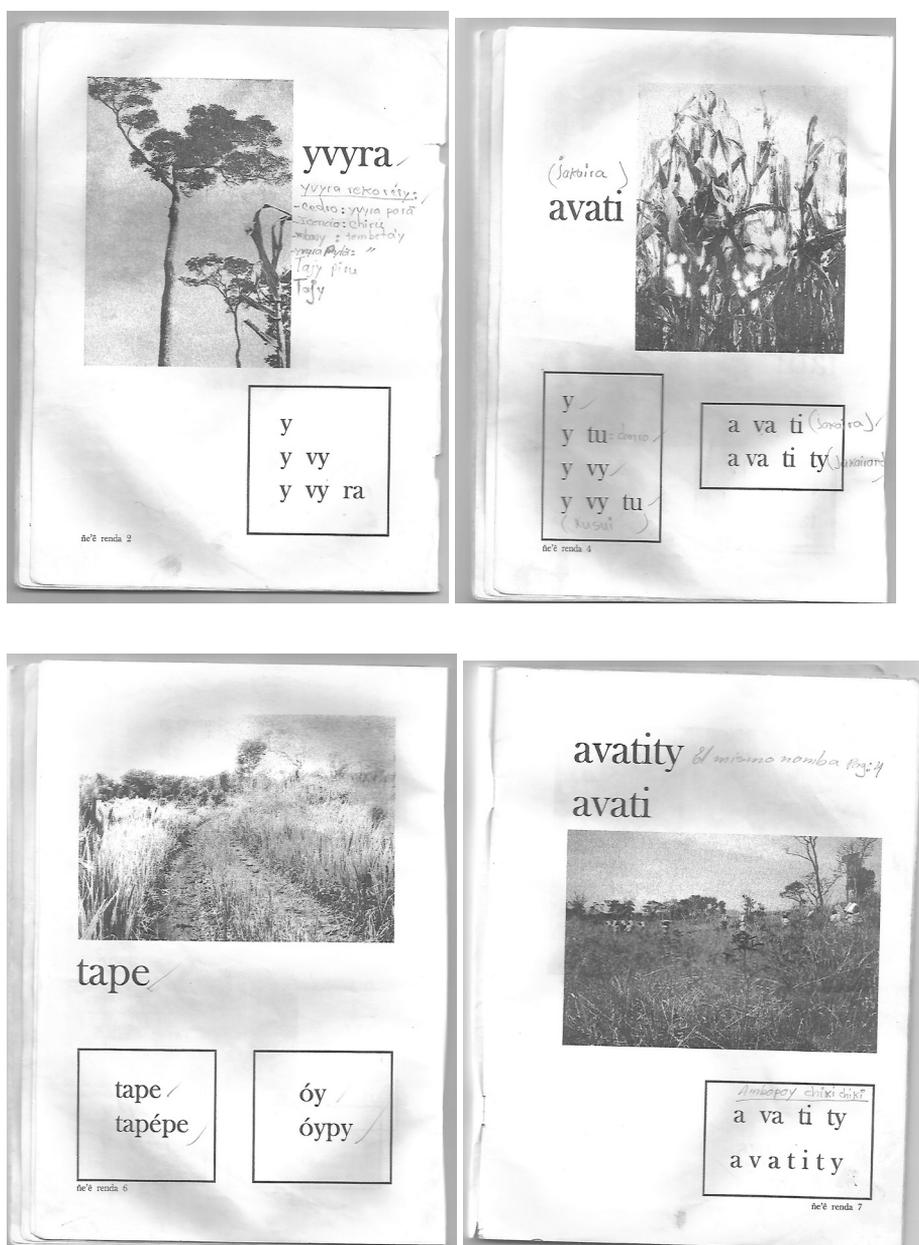
Ya en la programación de los cursos se discutió la conveniencia de relacionar los procesos políticos con la estructura socioeconómica, aunque se consideraba necesario matizar ese análisis. En la etapa de profundización, se incorporó a los que sistematizaban el guaraní, en base al diccionario de Guasch. La discusión analizaba cuál era el enfoque del guaraní más pertinente para las capacitaciones y para la comunicación requerida. Este entrevistado rememora los materiales utilizados inicialmente:

«Caravias me pidió que le presente informes y me facilitó materiales en guaraní, muchos de ellos son traducciones de la Biblia, otros son de pedagogía, análisis económico, esos materiales adaptamos y comenzamos con los cursos de formación. Yo venía con una fuerte influencia de Paulo Freire, estuve observando muy de cerca el proceso de reforma agraria en Chile y sobre todo en la parte educativa y organizativa del campesinado chileno» (C. Ortiz, comunicación personal, 21 de julio de 2017).

También tuvieron participación en ese proceso algunos agentes pastorales jóvenes que se denominaban pastoralistas. En el equipo de educación se elaboró una cartilla de formación titulada *ko'ëtĩ* y se imprimió con un mimeógrafo. Este material *ko'ëtĩ* aparece luego editado por CEPAG. La ilustración que sigue no se trata precisamente de *ko'ëtĩ*, sino es una muestra del tipo de material didáctico utilizado (Ilustración N.º 1).

El programa educativo de las Ligas Agrarias Cristianas se orientó a adultos inicialmente y luego a adultos y niños. Se comenzó el proceso formando a los *Pytyvõhára*, ya que el trabajo con los profesores de la educación oficial tenía todos los sesgos de la escuela tradicional, es decir, ya estaban muy condicionados por su formación dentro del sistema educativo oficial, de modo que en la primera fase se abordó la alfabetización de adultos y también la formación de educadores.

### Modelo de referencia del material didáctico utilizado por los liguistas



**Figura 1.** Modelo de referencia del material didáctico utilizado por los liguistas. Este material cuenta con la palabra generadora «y».

Este programa de construcción de conocimiento estaba asociado a la formación política, y esto para los dos niveles. En este sentido, uno de los formadores de *Pytyvõhára* rememora que en los espacios de reflexiones y discusiones, los liguistas cayeron en la cuenta de que si sus hijos seguían formándose en la escuela tradicional acabarían contradiciendo todo lo que sus padres practicaban dentro de la organización.

En la segunda fase, las Ligas Agrarias comenzaron a utilizar el nombre del método de la Juventud Agraria Católica (JAC), que consistía en «ver-juzgar-actuar»; la metodología utilizada devino en ver-juzgar-actuar, que contaba con consenso y aceptación dentro de la propia jerarquía de la Iglesia. En el momento de «ver» el método, se profundizó con la incorporación del análisis de las relaciones entre la estructura socioeconómica y su correlato a nivel de procesos políticos. Este enfoque tuvo sus límites, conforme al relato sin desperdicios de uno de los protagonistas:

«Luego se cambió el método ver-juzgar-actuar por acción-reflexión-acción, propuesta de Paulo Freire. Si bien la JAC tuvo avances significativos, terminaba en acciones de confraternidad. Sin embargo, con el método acción-reflexión-acción, las reflexiones eran mucho más políticas» (G. Gómez, comunicación personal, 24 de octubre de 2016).

«La Municipalidad nos ponía a disposición diversos recursos para realizar análisis de materia fecal, identificábamos desde tres hasta cinco tipos de bacterias. Luego nos dimos cuenta de que no llegaríamos a ninguna parte con este tipo de acciones» (G. Gómez, comunicación personal, 24 de octubre de 2016).

«No todos los adherentes de la JAC tenían formación política. Los sacerdotes Farré, Caravias y Maciel nos predicaban el Plan de Dios, nos hablaban de que todos los seres humanos éramos iguales, que tenemos dignidad. A finales de los años 60 se comenzó a discutir ya las obras de Paulo Freire, decir la propia palabra, educación bancaria que consistía en la transferencia de ideas que deben ser memorizadas y reproducidas. Los campesinos deben producir sus alimentos para consumo, pero siempre lo fundamental es la reflexión y el análisis de la realidad, reunirse y analizar la realidad, pensar alternativas. Así, de a poco se avanza» (G. Gómez, comunicación personal, 24 de octubre de 2016).

El método ver-juzgar-actuar después resultó en acción-reflexión-acción, método propuesto por Paulo Freire como parte de la educación liberadora de la pedagogía del oprimido, muy relacionada teóricamente con la sociología de la acción. Esta orientación es reflexionada por un entrevistado:

«Ni acción-acción-acción. Ni reflexión-reflexión-reflexión. La acción seguida de

acción lleva al activismo y produce contraeducación. La reflexión seguida de reflexión conduce al teoricismo. Desde una perspectiva de educación, el activismo es contraeducativo y el teoricismo intrascendente» (G. Gómez, comunicación personal, 3 de septiembre de 2017).

El método propuesto por Paulo Freire, asociado al aprendizaje significativo, propone al alfabetizado partir de la educación objetivando su realidad inmediata, abstraerse de la misma, estudiarla y, por tanto, objetivarla; en esa medida, partir de una palabra generadora. Se partía de la constatación de que los oprimidos pensaban con la cabeza del opresor y lo que se necesitaba era que el alfabetizado objetivara su realidad. Esto implicaba que el aprendizaje necesariamente debía ser significativo.

En la reconstrucción del proceso, uno de los informantes de la experiencia educativa señala:

«El método dentro de la JAC, en un primer momento, era ver-juzgar-actuar, luego incorporamos la lectura de Paulo Freire; en mi caso leí varias obras de él, incluyendo la educación para la libertad, la educación bancaria, conseguíamos los textos y compartíamos, de ver-juzgar-actuar pasamos al nivel de acción-reflexión-acción» (G. Gómez, comunicación personal, 3 de septiembre de 2017).

Esta palabra generadora como principio de la pedagogía del oprimido puede verse en el modelo de material que se incorpora en la Infografía N.º 1, elaborado por el Equipo Nacional de Educación, integrado por agentes pastorales y liguistas y que fuera utilizado en las Escuelitas Campesinas con los niños.

En la fase de profundización de los cursos, en que estos se realizaban en tres niveles, en el primero participaba la gente de las bases, tanto hombres como mujeres. En el primer nivel del curso participaban de 100 a 200 campesinos. El segundo nivel de formación estaba orientado a los dirigentes de base. Con ellos se profundizaba el análisis de los temas, mientras en el tercer nivel de formación participaban los líderes regionales y tenía una duración aproximada de cinco días.

«En la construcción procesual de la educación popular, la acción y la reflexión son inseparables, son hermanas gemelas, ninguna es más importante ni menos importante que la otra. Es más, la una no sirve sin la otra. Reflexión y acción caminan juntas al interior de un grupo organizado y producen educación popular» (G. Gómez, comunicación personal, 3 de septiembre de 2017).

«En el esfuerzo de desencadenar un proceso de educación popular, las organizaciones de base implementan la dinámica de la acción-reflexión-acción. Eso

significa que todas las acciones nacen de una reflexión que, pasando por una planificación, desembocan en una acción nuevamente reflexionada» (G. Gómez, comunicación personal, 3 de septiembre de 2017).

Los cursos regionales se realizaban en las capillas y los del tercer nivel en ciudades. En ellos se profundizaban los temas tratados en el nivel de base y en el nivel de dirigentes base, con la incorporación de tópicos seleccionados por los líderes regionales. Estos cursos de formación duraban unos 15 días e incorporaban ya la discusión de un proyecto histórico de país. Más allá de la experiencia de Jejuí, que fue bastante discutida, comenzó a plantearse un modelo de sociedad. El contenido de estos cursos es relatado por uno de sus animadores:

«Participábamos de los cursos en Ybycu'i, cada curso duraba como mínimo una semana, teníamos capacitaciones técnicas sobre cultivos en general, rotación de cultivos, sobre la importancia de tener gallineros y huertas en las casas. También se reflexionaba sobre teología y el método ver-juzgar-actuar. Nos hablaban de dignidad, que delante de Dios todos somos iguales. También se enfatizaba en que el Plan de Dios no era para entrar en conflicto con el gobierno, pero sí en contra de la injusticia y en permanente búsqueda de la libertad. Los compañeros ya insistían con que, si no se derrocaba a Stroessner, no terminaría el mal en el país» (G. Gómez, comunicación personal, 24 de octubre de 2016).

### **Amenazas a los *Pytyvõhára* y quema de Escuelitas Campesinas**

Las Escuelitas se multiplicaron, a pesar de las amenazas que recibían los *Pytyvõhára*, tal como lo relata uno de los protagonistas:

«En San Ignacio, en una sola compañía, había cuatro escuelitas, se trata de una compañía bastante extensa. En ese lugar justamente se dieron las quemadas de escuelitas, una de ellas quemaron dos veces, había casos de quemadas de casas particulares donde se enseñaba. Las escuelitas funcionaban en locales muy precarios, con techos de paja, bancos y pupitres rústicos, también en casas particulares» (J. G. Ojeda, comunicación personal, 16 de enero de 2017).

«Hubo escuelitas campesinas en Concepción, Cordillera, Caaguazú; en Misiones es donde más hubo. Las escuelitas funcionaban en las casas de los compañeros, uno de ellos recibió amenaza y tuvo que cancelarla, las persecuciones eran frecuentes; en el caso de las mujeres; les decían que en el trayecto de la casa a las escuelitas las iban a violar; era seria la persecución, pero no era simple amenaza, quemaban los locales de las escuelitas» (J. G. Ojeda, comunicación personal, 16 de enero de 2017).

El entrevistado continúa relatando sobre los avatares de esa experiencia, y un aspecto fundamental del proceso de formación de los *Pytyvôhára* tiene que ver con la alfabetización de adultos que no tuvieron vínculos con la escuela oficial. Tal es el caso que contaban con *Pytyvôhára* que inicialmente eran analfabetos y fueron alfabetizados ya en el seno de las Escuelitas Campesinas.

«Un solo *Pytyvôhára* fue asesinado por ellos, pero no por ser *Pytyvôhára* sino por ser considerado ya guerrillero. Fue el compañero Estanislao Sotelo, Taní, le llamábamos, un compañero sencillo, humilde, era un hombre comprometido con su organización. Él era analfabeto y se convirtió en propulsor de las escuelitas luego de la alfabetización. A Sotelo le tenían amarrado a un catre, le volvieron a detener cerca del Acaray, la prueba era que tenía una tiza en el bolsillo, evidencia suficiente de que era miembro de las Ligas Agrarias» (J. G. Ojeda, comunicación personal, 6 de agosto de 2016).

## Consideraciones finales

Esta experiencia de educación campesina surge desde y para el campo. Se puede sostener que se trata de la experiencia que planteó los cambios más profundos en el proceso de enseñanza-aprendizaje en el país.

Entre los cambios que abarcaron podemos mencionar la elaboración de textos tanto de enseñanza en aula como para la formación de educadores, la enseñanza en la lengua materna de los educandos, la alfabetización de adultos y niños y una educación orientada para la vida campesina. Tuvieron en cuenta el contexto socioeconómico para la producción de un aprendizaje significativo. También fueron planteados cambios en la relación educador-educandos; los educadores eran colaboradores *Pytyvôhára*.

Una de las constataciones referidas en este artículo tiene que ver con la relación entre educación campesina y el desarrollo de la conciencia sociopolítica, que no solo tiene que ver con procesos educativos o con metodologías pertinentes, sino particularmente con el componente de la acción, acompañada del componente teórico.

Así, en el caso de las Ligas Agrarias Cristianas, a medida que los campesinos fueron intensificando sus movilizaciones y estas se orientaban más a las condiciones materiales de existencia y a provocar cambios en ellas, la reacción del aparato estatal en favor del orden establecido tornó más transparentes las relaciones entre Estado y estructura socioeconómica y planteó a los liguistas la necesidad de encarar la lucha política contra la dictadura.

En términos de educación popular, uno de los involucrados enfatiza la necesidad de vincular la reflexión a la acción social colectiva, en el caso de las Ligas Agrarias y esta, a su vez, retorna a la reflexión para retomar la acción con estrategias redefinidas.

La formación de los educadores con nuevas formas de enseñar y qué enseñar, con contenidos referidos a la cotidianidad campesina son aspectos importantes de la experiencia que deberían ser profundizados en nuevos abordajes.

## Entrevistas

- Coronel, C. (5 de agosto de 2017). (S. Valdez, entrevistador)
- Gómez, G. (24 de octubre de 2016). (S. Valdez, entrevistador)
- Gómez, G. (3 de septiembre de 2017). (S. Valdez, entrevistador)
- Ojeda, J. G. (18 de junio de 2016). (S. Valdez, entrevistador)
- Ojeda, J. G. (6 de agosto de 2016). (S. Valdez, entrevistador)
- Ojeda, J. G. (16 de enero de 2017). (S. Valdez, entrevistador)
- Ortiz, C. (21 de julio de 2017). (S. Valdez, entrevistador)

## Recreación de los espacios de reflexión de las Ligas

### Participantes:

Un exdirigente de las Ligas Agrarias Cristianas de Misiones

Un exdirigente de la Juventud Agraria Católica

Un exformador de *Pytyvôhára*

Una exestudiante de las Escuelitas Campesinas de Misiones

Exagente pastoral

El encuentro se realizó en Atyrá, el 19 de enero de 2017. Se cuenta con un material audiovisual del encuentro en cuestión.

## Referencias

- Apleyard, T. y Duarte, J. (1972). *Consideraciones sobre las Ligas Agrarias Cristianas. Informe a la C.E.P.* Asunción, Paraguay: CEP.
- Caravias, J.; Munárriz, J.; Meliá, B.; Gelpí, J. y Ortega, J. (2011). *En busca de la tierra sin mal. Movimientos campesinos en el Paraguay. 1960-1980.* Asunción, Paraguay: CEPAG.

- Caravias, J. (1971). *Vivir como hermanos. Reflexiones bíblicas sobre la hermandad*. Asunción, Paraguay: Ediciones Loyola.
- Chartrain, F. (2013). *La Iglesia y los partidos en la vida política del Paraguay desde la independencia*. Asunción, Paraguay: CEADUC.
- De Sousa Santos, B. [et al.] (2018). *Epistemologías del Sur - Epistemologias do Sul / Coordinación general de Maria Paula Meneses; Karina Andrea Bidaseca - 1.ª ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.*
- DGEEC (2015). Paraguay, Proyección de la Población Nacional, Áreas Urbana y Rural por Sexo y Edad, 2000-2025. Asunción.
- DGEEC (2016). Encuesta Permanente de Hogares. Asunción.
- Durán Estragó, M.; Heyn Schupp, C. A. y Telesca, I. (2014). *Historia de la Iglesia en el Paraguay*. Asunción, Paraguay: Tiempo de historia.
- Elías, R. (2014). *Análisis de la reforma educativa en Paraguay: discursos, prácticas y resultados*. Buenos Aires: CLACSO.
- Fiori, E. (1970). «Aprender a decir su palabra. El método de alfabetización del Profesor Paulo Freire». En P. Freire. *Pedagogía del oprimido* (págs. 8-26). Montevideo, Uruguay: Tierra Nueva.
- Fernández, D. (2006). *La herejía de seguir a Jesús. Intrahistoria de las Ligas Agrarias Cristianas del Paraguay*. Asunción, Paraguay: Arandurá.
- Fogel, R. (1986). *Movimientos Campesinos en el Paraguay*. Asunción, Paraguay: CPES.
- Fogel, R. y Malaga (2018). *Con la soja al cuello. Informe sobre agronegocios en Paraguay*. Asunción: Base Is.
- Freire, P. (1970). *Pedagogía del oprimido*. Montevideo, Uruguay: Tierra Nueva.
- Galeano Monti, J. (2017) *Territorios de exclusión social*. Asunción: Arandurá.
- Gómez, G. y Cantero, N. (1982). «Comunidades Cristianas de Base». En C. d. obras. *Oñondivepa. Análisis de formas de organización campesina en el Paraguay* (págs. 19-37). Asunción, Paraguay: Comité de Iglesias.

*Última Hora* (12/12/2018). Recuperado de: <https://www.ultimahora.com/pruebas-pisa-solo-8-los-estudiantes-paraguayos-alcanzaron-el-minimo-matematicas-n2784960.html>. Fecha de consulta: 04/05/2019.

Muto, M. T. (2013). *Un'esperienza di coscientizzazione le leghe contadine in Paraguay*. Reggio Emilia, Italia: Università degli studi di Modena e Reggio Emilia. Dipartimento di Educazione e Scienze Umane.

Sautu, R.; Boniolo, P.; Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de metodología. Construcción de marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Argentina, Buenos Aires: CLACSO.



## ■ Promoción de derechos humanos a través de la investigación. Una experiencia pedagógica en el Colegio Dante Alighieri, 2016

Fecha de recepción: 24/08/2018 Fecha de aceptación: 10/06/2019

Ada Cristina Matto Ríos\*

### Resumen

El presente artículo trata sobre la experiencia pedagógica «Promoción de derechos humanos a través de la investigación», realizada en el área Ciencias Sociales y sus tecnologías, en el Colegio Dante Alighieri, con el objetivo de promover los derechos humanos con una perspectiva más integral, desde el ejercicio de la memoria a la acción comprometida en la zona céntrica de Asunción. Los trabajos emprendidos en aula se organizaron en torno a un problema relacionado con los derechos humanos en las dimensiones de la salud, la igualdad y la no discriminación, la libertad, la identidad de los pueblos, niños y adolescentes. La investigación fue descriptiva, de enfoque cualitativo y de diseño no experimental.

Las técnicas utilizadas son análisis de documentos, encuestas y entrevistas con sus respectivos instrumentos: guía de análisis, cuestionarios y guía de entrevistas. Las investigaciones realizadas describen la vulnerabilidad de los sectores sociales estudiados en lo que respecta al derecho a la salud, la igualdad y la no discriminación, la libertad, la identidad de los pueblos, niños y adolescentes.

La experiencia responde a un enfoque socioconstructivista, con la problemática que emana de la realidad nacional y la necesidad de promover los derechos humanos. La metodología empleada en aula se basa en el aprendizaje por proyectos. Esto permitió adquirir y aplicar herramientas de la investigación social para generar espacios de construcción de conocimientos y visión prospectiva, comprometida con la sociedad a través

---

\* Docente de Grado. Instituto Nacional de Educación Superior (INAES). Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional de Asunción (UNA). E-mail: christinamatto@hotmail.com

de la elaboración de propuestas y recomendaciones tendientes a la solución de situaciones problemáticas en torno a los derechos humanos.

**Palabras clave:** derechos humanos, investigación-acción, socioconstructivista, aprendizaje basado en proyectos, ciencias sociales

## Abstract

This article deals with the pedagogical experience Promotion of Human Rights through research, carried out in the social sciences area and its technologies, in the Dante Alighieri School with the objective of promoting human rights with a more comprehensive perspective, from the carrying out of the memory to committed action in Asunción downtown. The projects undertaken in the classroom were organized around several problems related to human rights: health, equality and non-discrimination, freedom, the identity of people, children and teenagers.

The research was descriptive, with a qualitative approach and a non-experimental design.

The techniques used are documentary analysis, surveys and interviews with their respective instruments: guide analysis, questionnaires and interview guide. The research carried out describe the vulnerability of the social sections studied in regard to the right to health, equality and non-discrimination, freedom, the identity of people, children and teenagers.

The experience responds to a socio-constructivist approach, with the problems that emanate from the national reality and the need to promote human rights. The methodology used in the classroom is based on learning by projects. This allowed acquiring and applying tools of social research to generate knowledge building spaces and prospective view, committed to society through the development of proposals and recommendations aimed to the solution of problematic situations around human rights.

**Keywords:** human rights, action research, socio-constructivist- project-based learning, social sciences

## Introducción

La experiencia pedagógica «Promoción de derechos humanos a través de la investigación», fue desarrollada en el Colegio Dante Alighieri de Asunción en el bachillerato

científico en ciencias sociales, cuyo objetivo es promover los derechos humanos con una perspectiva más integral, desde el ejercicio de la memoria a la acción comprometida en la zona céntrica de Asunción, durante el año 2016.

Los derechos humanos son aquellos derechos fundamentales de todas las personas, sin discriminación alguna. Si bien la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 reconoce la igualdad y la dignidad de las personas, a pesar de los avances en materia de derechos, en lo referente a la legislación y normativas nacionales, su observancia sigue siendo una materia pendiente para el Estado paraguayo. De ahí que el cuestionamiento sobre la realidad social ayuda a contrarrestar el desconocimiento sobre distintas aristas de los derechos humanos y a crear conciencia sobre la dignidad humana.

La investigación sobre la vulneración de derechos de sectores desfavorecidos contribuye no solo a problematizar la realidad nacional, sino también a crear espacios para sentar bases en la construcción de una ciudadanía activa que contribuya con acciones concretas para afrontar esas situaciones.

Mediante el aprendizaje basado en proyectos se organizan los grupos de investigación en forma dual y se emprenden trabajos respectivamente, en torno a varios problemas relacionados a los derechos humanos: salud, la igualdad y la no discriminación, la libertad, la identidad de los pueblos, niños y adolescentes.

Los grupos de trabajo realizan investigaciones descriptivas cualitativas porque explican los fenómenos sociales y, posteriormente con la socialización, se lleva a cabo la proyección social.

No se han encontrado limitaciones en la realización de la experiencia y tampoco se han agotado las fuentes de consulta, esperando sirva de base para posteriores investigaciones.

## Sustento didáctico pedagógico

La experiencia se sustenta en la reforma educativa que propone, entre sus competencias generales para la educación media, la utilización de metodologías científicas e investigativas en la comprensión de fenómenos producidos en el medio ambiente y en la solución de problemas sociales del entorno (Ministerio de Educación y Cultura, 2012). Por ello su estrecha relación con la formación de agentes activos en la construcción de conocimientos y como agentes de cambio.

El proyecto de área llevado a cabo se halla en consonancia con los pilares de la educación, establecidos por Delors (1994): aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a

vivir juntos, aprender a ser y aprender a emprender.

El sustento teórico está plasmado en el aprendizaje socioconstructivista que, según Labrador y Andreu (2012), promueve el aprendizaje como un proceso de construcción y participación social en contraposición a la simple adquisición de contenidos. Siendo activa la participación del sujeto en la adquisición de su propio conocimiento, porque, como para cualquier tipo de constructivismo, el sujeto interactúa con el entorno, condicionado pero no determinado biológicamente, ni por las características del medio, modificando y enriqueciendo sus conocimientos previos.

Según Perkins (1995), en el contexto del aprendizaje por competencias, el nivel más alto de comprensión es el de la investigación. Por lo tanto, la investigación estimula el pensamiento crítico, la creatividad, y a través de ella, el proceso de aprendizaje se vitaliza y combate la memorización (Ruiz Ramírez, 2010, p).

La metodología escogida por la docente para el trabajo en aula es el aprendizaje orientado en proyectos con su estrecha vinculación con la investigación, y está definida como:

Método de enseñanza-aprendizaje en que los estudiantes llevan a cabo la realización de un proyecto en un tiempo determinado para resolver un problema o abordar una tarea mediante la planificación, el diseño y la realización de una serie de actividades, y todo ello a partir del desarrollo y la aplicación de aprendizajes adquiridos y del uso efectivo de recursos (De Miguel Díaz, 2006, p. 163).

Es decir, el protagonismo es de los estudiantes que se centran en un problema planteado de vinculación interdisciplinaria y conjugando dos aspectos sumamente importantes: «aprender acerca de algo y hacer algo». El modelo de trabajo en aula tiene cuatro fases, que se organizan de la siguiente manera:

1. Información: en la cual los estudiantes realizan una pesquisa en diferentes fuentes.
2. Planificación: incluye el plan de trabajo y la organización del procedimiento metodológico.
3. Realización: abarca la ejecución de lo planificado, es decir, la acción investigadora y la acción comprometida y creativa.
4. Evaluación: supone la socialización de los resultados con la comunidad educativa.

El aprendizaje orientado por proyectos se constituye en una metodología, considerada por Mario de Miguel Díaz (2006) como una de las «buenas prácticas» cuya finalidad

es la comprensión de fenómenos y aplicación de conocimientos para su resolución, coloca a los estudiantes como responsables y reflexivos de los problemas reales, que son identificados por ellos mismos.

Y respecto a este punto:

En las últimas décadas han surgido enfoques de investigación que buscan mayor participación del grupo o la comunidad en la que se lleva a cabo el estudio y que se beneficia directamente de él. La investigación-acción se sitúa entre estos enfoques y para autores como Elliot (1990, ed. 2010) es la forma de reflexión que más se suele dejar de lado, en comparación con las tradicionales. No obstante, la tendencia parece estar cambiando desde una investigación cuantitativa a otra que recibe diferentes nombres según los autores: profesor-investigador (Cochran-Smith y Little, 1993), práctica-reflexiva (Schön, 1983, 1987) o investigación-acción (Winter, 1987 ed. 2009; Carr, 1989), entre otros. (Labrador y Andreu, 2012, p. 77-78).

## Gestando la problematización en el aula

La fortaleza institucional de un sistema nacional de derechos humanos requiere de características que configuran su capacidad de cumplir con sus obligaciones, tales como un amplio mandato de sus instituciones de derechos humanos, independencia y autonomía, así como pluralismo de representación y recursos adecuados (Barrios, 2018, p. 525).

El Paraguay presenta avances en materia de derechos humanos, en lo referente a legislación y normativas nacionales (*La Nación*, 2017); sin embargo, la observancia sigue siendo una materia pendiente para el Estado paraguayo. Por eso, el cuestionamiento sobre la realidad social ayuda a contrarrestar el desconocimiento sobre distintas aristas de los derechos humanos y a crear conciencia sobre la dignidad humana.

La investigación sobre la vulneración de derechos de sectores desfavorecidos contribuye no solo a problematizar la realidad nacional, sino también a crear espacios para sentar bases en la construcción de una ciudadanía activa que contribuya con acciones concretar para afrontar esas situaciones.

El Colegio Dante Alighieri, en el área de Ciencias Sociales trabaja en proyectos de investigación social desde el 2.º curso con la elaboración del protocolo de investigación, construido a partir de los conocimientos adquiridos en las clases teórico-prácticas de la asignatura de Investigación Social.

El diagnóstico realizado en las primeras sesiones de las disciplinas Formación Ética y Ciudadana e Investigación Social, mediante sondeo exploratorio, permitió conocer las ideas previas de los alumnos, quienes expresaron su deseo de generar conocimiento a partir de problemas sociales. De ahí surgió el nombre del proyecto a ser implementado en el área de Ciencias Sociales: «Promoción de derechos humanos a través de la investigación», lo que representó la línea de investigación en el proyecto de área de Ciencias Sociales y sus tecnologías del año 2015 al 2016.

En la primera sesión, se planificó la conformación de grupos por afinidad con dos integrantes, y la lectura acabada de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, con el fin de que el planteamiento del problema se relacione con los derechos humanos de nuestro país, y la acción comprometida de los jóvenes a partir de la problematización.

En las primeras clases, la docente buscó desarrollar las capacidades de adquisición de conocimientos básicos sobre la ciencia, el conocimiento, la investigación, tipos de investigación y concebir la idea a investigar, mientras que los alumnos como trabajo a distancia debían elegir un tema y establecer un posible título de investigación, considerando la viabilidad del mismo.

Una vez concluida la etapa de exploración y revisión bibliográfica, cada grupo presentó un problema distinto que respondiera a la propia riqueza de la realidad social paraguaya. Por lo tanto, la tarea de la docente fue plasmar las propuestas de investigación de los estudiantes, de forma a responder a las inquietudes de los alumnos, y no coartar las valiosas proposiciones que consideran distintas aristas de la problemática social en torno a derechos humanos, tales como: salud, género, la igualdad y la no discriminación, la seguridad, la libertad, la identidad de los pueblos originarios, los derechos de niños y adolescentes.

En ese contexto, el trabajo docente se basó inicialmente en la exploración y construcción del proyecto de área de Ciencias Sociales a partir de las ideas previas de los estudiantes. Finalmente, con los ajustes pertinentes se fijó el objetivo general: *Promover los derechos humanos desde una perspectiva más integral, desde el ejercicio de la memoria a la acción comprometida en la zona céntrica de Asunción durante el año 2016.*

En tal sentido, este trabajo propuso no solo la revisión histórica de los fenómenos sociales, sino también la crítica, el análisis y la proyección social, abarcando temas con relación a distintos derechos contemplados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, entre los mismos:

- Derecho a la salud, a través de la situación de las familias con niños dializados en el Hospital Central del Instituto de Previsión Social (IPS). Con el objetivo *Conocer la situación*

*de las familias con niños dializados en el Hospital Central del IPS en el año 2016.*

- Derecho a la igualdad y la no discriminación a través del análisis de problemas en la movilidad de personas con discapacidad motriz por las calles de Asunción. Con el objetivo *Investigar los problemas en la movilidad de las personas en sillas de ruedas de la Fundación Saraki<sup>1</sup> por las calles de Asunción durante el año 2016.*
- La perspectiva de género a través de derechos de las mujeres con énfasis en los daños psicológicos que produce la violencia en el ámbito familiar. Cuyo objetivo fue *Investigar los daños psicológicos que presentan las víctimas de violencia doméstica en contexto a la Ley 1 600 en el Barrio La Encarnación, situado en Asunción, durante el año 2016.*
- Derecho a la libertad y la seguridad, abarcando la dictadura bajo dos enfoques: tipos de torturas e impacto del exilio. Respondiendo respectivamente a los objetivos: *Investigar el impacto que tuvo la dictadura en los exiliados radicados en Asunción durante el año 2016*, e *Investigar tipos de tortura durante la época de la dictadura stronista entre los años 1954-1989.*
- El derecho a la identidad de los pueblos ayoreos, con el objetivo *Investigar cambios culturales que presenta la cultura de los ayoreos<sup>2</sup> durante el año 2016.*
- Derechos del niño y el adolescente a través de la reinserción social de adolescentes infractores de la ley. Con el objetivo *Investigar de qué forma los adolescentes infractores de la ley del Hogar Virgen de Caacupé<sup>3</sup> pueden reinsertarse en la sociedad en el año 2016.*

Así que la construcción del marco teórico correspondiente a cada trabajo elaborado se sustentó en el marco legal vigente de nuestro país, elaboración del marco contextual, referencial y marco conceptual.

Por esto, la definición conceptual y operacional de variables fueron base para la confección de instrumentos y su posterior validación con personas ajenas a las muestras para la corrección y ajustes pertinentes. Por tal razón, el diseño metodológico fue no experimental, con investigaciones descriptivas de enfoques cualitativos.

---

<sup>1</sup> Fundación Saraki (fundación@saraki.org) es una organización privada y sin fines de lucro, creada en el año 1996. Su objetivo es desarrollar procesos y acciones para que las personas con discapacidad tengan acceso a las oportunidades y los recursos necesarios a fin de participar completamente en la vida económica, social y cultural, atendiendo sus necesidades y sus capacidades.

<sup>2</sup> Ayoreo: etnia indígena que habita el Gran Chaco del Paraguay.

<sup>3</sup> Hogar Virgen de Caacupé: es una organización sin fines de lucro que trabaja en la educación de jóvenes que enfrentan un proceso penal y requieren de atención especializada, cuya meta es la reinserción social, laboral y familiar de estos adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Es así que la ejecución del proyecto propiamente fue realizada durante el año 2016, de marzo a noviembre.

Los trabajos de campo realizados por cada grupo de dos personas incluyeron principalmente análisis de documentos, encuestas y predominantemente entrevistas con cuestionarios dirigidos a la población, que se detallan a continuación:

- Nueve familiares acompañantes de nueve niños dializados en el Hospital Central del IPS, durante el turno mañana.
- Cinco personas que presentan discapacidad motriz, en sillas de ruedas, cinco familiares de personas con discapacidad motriz, en sillas de ruedas, representantes de la Fundación Saraki.
- Un comisario (Comisaría N.º 3 del barrio San Roque), una psicóloga del Ministerio de la Mujer, una secretaria del Juzgado de Paz.
- Diez exiliados durante la dictadura stronista.
- Diez torturados durante la dictadura stronista y un investigador de la sistematización de víctimas de la dictadura.
- Dos antropólogos, especialistas de la cultura ayorea, un indígena ayoreo de la comunidad Chaidi.
- Un director y un psicólogo del Hogar Virgen de Caacupé, nueve adolescentes infractores de la ley de dicha institución.

El tipo de muestreo fue no probabilístico intencional y, posteriormente a la aplicación de instrumentos, se trabajó en el análisis e interpretación cualitativa de datos mediante cuadros de análisis cualitativos.

## Principales hallazgos de la investigación a la acción comprometida

Las investigaciones presentaron sus principales hallazgos y esto sirvió de base para emprender acciones en respuesta a la problemática estudiada.

Derecho a la salud:

La situación de las familias con niños dializados en el Hospital Central del IPS en el año

2016 es complicada, debido a que los cambios adaptativos en el aspecto psicológico y económico a los que se enfrentan producen un desgaste físico y emocional en los familiares, ya que son el soporte y el motor para la vida del niño. Como respuesta se organizaron campañas de prevención y concienciación acerca del cuidado de los riñones en el Colegio Dante Alighieri. Entrega de la investigación a organización no gubernamental. Se presenta la recomendación tendiente al desarrollo de un proceso de acompañamiento y contención psicológica para las familias que deben afrontar el problema de los niños con problemas renales.

#### Derecho a la no discriminación:

Los problemas de la movilidad en las personas con discapacidad motriz en sillas de ruedas son: el mal estado de las veredas, la escasez e incorrecta construcción de rampas y la infraestructura de la mayoría de los edificios: puertas, ascensores, pasillos y baños no son aptos para todas las personas. En efecto, según las personas involucradas, el principal problema se encuentra en la discriminación más allá de la infraestructura, convertida en la principal barrera para la inclusión de las personas con discapacidad motriz. Como acción comprometida con la realidad estudiada, se organizó una charla denominada «El desafío de la inclusión en la sociedad» con la cooperación de la Fundación Saraki, dirigida a la comunidad educativa y a miembros de centros de estudiantes de colegios privados, con el objetivo de reflexionar sobre las barreras que la sociedad impone a las personas con discapacidad motriz en sillas de ruedas.

#### Perspectiva de género, derecho de las mujeres:

Considerando el marco de la Ley 1 600, los daños psicológicos que presentan las víctimas de violencia doméstica en el barrio La Encarnación, situado en Asunción, para el periodo de enero a junio del año 2016 fueron: trastornos diversos, baja autoestima y estrés postraumático. Existe una gran cantidad de denuncias realizadas por terceros. Cabe destacar que, en la mayoría de los casos, las víctimas no conocen la ley o confunden varios aspectos de la misma. Las mujeres se presentan para realizar las denuncias pertinentes en situaciones consideradas extremas y solo para atemorizar al agresor. Sobre la base de los resultados, se realizó la difusión de la Ley 1 600 en la comunidad educativa y en distintos puntos del barrio La Encarnación por medio de afiches.

#### Derecho a la libertad y seguridad durante el gobierno stronista:

La dictadura stronista provocó un impacto negativo irremediable en los exiliados que se vieron obligados a salir del país amenazados y/o atemorizados por la tortura, encarcelamiento político o desaparición forzada, haciéndoles perder el contacto con sus familiares y comunidad, desarraigados de su tierra natal, dejando atrás sus viviendas y trabajos.

Las víctimas de torturas durante la dictadura stronista en su mayoría lo fueron por su participación política disidente respecto al régimen autoritario, consideradas actividades subversivas y traición a la patria. Los presos políticos fueron sometidos a distintos tipos de torturas, dejándoles secuelas psicológicas y físicas hasta el presente. Como respuesta a estos hallazgos se hizo entrega de los resultados de la investigación al Museo de la Memoria<sup>4</sup> y se realizaron charlas de concienciación con la cooperación de la Fundación Celestina Pérez de Almada, y víctimas de la dictadura, dirigidas a jóvenes de la comunidad educativa, y a representantes de los centros de estudiantes de la zona céntrica de Asunción, con el fin de crear agentes multiplicadores.

Derecho a la identidad del pueblo originario ayoreo:

La cultura ayorea manifiesta amplios cambios, sobre todo en las prácticas culturales referentes a ritos de muerte, alimentos, creencias y arreglos personales. Confirman que la presencia de otra cultura, en este caso la dominante, hace que las costumbres se mimeticen, tanto en ritos como en creencias y prácticas. Asimismo, se piensa que los ancianos son agentes principales en la conservación de la identidad.

Considerando los resultados del trabajo realizado, se recomienda la valorización de los ancianos mediante su participación activa en las escuelas de la comunidad, a fin de conservar la memoria viva respecto a su cultura. Se difunden los resultados en las instituciones: Amnistía Internacional e Iniciativa Amotocodie.

Derechos de niños y adolescentes:

Los adolescentes infractores de la ley, internos del Hogar Virgen de Caacupé, pueden reinsertarse en la sociedad mediante el desarrollo de programas en la Educación Escolar Básica y Nivel Medio, considerado por los jóvenes como práctica sustentada en valores. Sin embargo, la reinserción precisa de un seguimiento familiar para proporcionar al joven seguridad y apoyo. «Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los infractores» (Constitución Nacional, 1992, p. 12). Por tanto, la familia, la sociedad y el Estado se convierten en los mismos infractores, al desatender y no garantizar el desarrollo integral del niño y el adolescente. Como respuesta, se entregaron los resultados de la investigación al Hogar Virgen de Caacupé, a Amnistía Internacional, la Secretaría Nacional de Prevención de la Tortura y a la Secretaría Nacional de la Juventud.

Como cierre final, se organizó una charla dirigida por Amnistía Internacional sobre

<sup>4</sup> Museo de la Memoria: lugar destinado a recordar las violaciones de los derechos humanos en el Paraguay durante la dictadura stronista. Este se encuentra bajo la administración de la Fundación Celestina Pérez de Almada.

los derechos humanos, dirigida a todos los estudiantes de la comunidad educativa, representantes de los centros de estudiantes de la zona céntrica de Asunción, padres y exalumnos del Colegio Dante Alighieri.

El trabajo fue la compilación de las investigaciones para su presentación en la Municipalidad de Asunción, en la tercera edición del concurso «Iniciativas estudiantiles en la promoción de derechos humanos»<sup>5</sup>. Se resalta que la violación de los derechos humanos no es una cuestión solamente del pasado, sino que continúa en el presente y que, por tanto, erradicar este mal es compromiso de todos.

## Conclusiones

Este trabajo abarcó temas relacionados con distintos derechos contemplados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Estos son inherentes a todos los seres humanos y por ello, corresponden a todas las personas sin distinción alguna. En este sentido, la promoción de los derechos humanos, con una aproximación más integral, desde el ejercicio de la memoria a la acción comprometida en la zona céntrica de Asunción, 2016, propone no solo la revisión histórica de los fenómenos sociales, sino también la crítica, el análisis y la proyección social.

Las situaciones planteadas tienden a una verdadera construcción de aprendizaje significativo, que se inicia con la evaluación diagnóstica de los conocimientos e intereses de los estudiantes, y se elabora el proyecto de área de Ciencias Sociales y sus tecnologías, apoyado en los componentes curriculares.

Por lo tanto, la tarea investigativa se constituyó en un desafío asumido por los estudiantes para la conformación de una compilación de investigaciones que analiza la realidad social en torno a los derechos humanos desde distintas perspectivas, lo que desarrolla una visión más amplia como producto de una coyuntura social, compleja y dinámica.

Las investigaciones realizadas demuestran la vulnerabilidad de los sectores sociales en lo que respecta al derecho a la salud, debido a problemas económicos y emocionales enfrentados por las familias de niños dializados en el Hospital Central del IPS. En cuanto al derecho a la igualdad y la no discriminación, presentes en problemas de movilidad en las personas con discapacidad motriz en sillas de ruedas, debido a la infraestructura no adecuada de calles y edificios; de la perspectiva de género, el derecho de las mujeres,

---

<sup>5</sup> Propuesta de la Junta Municipal de Asunción que, a través de su Comisión Especial para la Defensa y Promoción de Derechos Humanos, busca reconocer las iniciativas estudiantiles que hayan contribuido con la educación, promoción y conservación de derechos en un barrio o en el municipio de Asunción.

con la presencia de daños psicológicos sufridos por las mujeres víctimas de violencia doméstica en el barrio La Encarnación, como: trastornos diversos, baja autoestima y estrés postraumático; en cuanto al derecho a la libertad y la seguridad, la violación de derechos humanos manifestadas a través de torturas recibidas y el exilio, además de las secuelas físicas y psicológicas que dejaron huellas profundas en los presos políticos y exiliados; con relación al derecho a la identidad de los pueblos, los cambios en las prácticas culturales de los ayoreos que confirman la presencia de una cultura dominante que hace vacilar el derecho de los pueblos originarios; y, finalmente, en cuanto al derecho de niños y adolescentes, la necesidad de reinserción de adolescentes infractores de la ley y el seguimiento de parte de la familia, la sociedad y el mismo Estado.

El trabajo emprendido en todo este proceso hace posible el ejercicio de la reflexión docente con el acompañamiento de los grupos de trabajo, convirtiendo los errores en fuentes de aprendizaje. Despertar la iniciativa y el cuestionamiento desde la educación media tiende al logro de capacidades y competencias que colocan al estudiante ante un contexto cambiante, rico en fenómenos sociales que requieren aprendizajes más activos y críticos con jóvenes que enfrentan creativamente la realidad nacional, tan acuciada por problemas sociales.

## Referencias

- Barrios, M. (2018). *Sistema Nacional Protección de Derechos Humanos. Yvypóra Derécho Paraguái - Derechos Humanos en el Paraguay 2018* (pp. 525-532). Asunción: Codehupy.
- De Miguel Díaz, M. (2006). *Metodologías de enseñanza y aprendizaje para el desarrollo de competencias*. Madrid: Alianza.
- Delors, J. (1994). «La educación encierra un tesoro». Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. México: Santillana. Ediciones Unesco.
- Diario *La Nación*. *Paraguay avanza en materia de Derechos Humanos*. 19 de agosto de 2017. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.py/uncategorized/2017/08/19/paraguay-avanza-en-materia-de-derechos-humanos/>
- Labrador, M. J. y Andreu-André, M. Á. (2014). «Investigación-acción para conseguir grupos colaborativos eficaces». *Educatio Siglo XXI*. Vol. 32. Issue 3, pp. 75-97. Recuperado de: <http://revistas.um.es/educatio/article/view/210991>

Paraguay (1992). Constitución Nacional del Paraguay. Asunción: El Foro.

Paraguay (2012). Ministerio de Educación y Cultura. *Programa de Estudio de Educación Media. Bachillerato científico con énfasis en Ciencias Sociales*. Asunción.

Ruiz Ramírez, J. (2010). «Importancia de la investigación». *Revista Científica*, xx. Vol 2. pp. 125-126. Recuperada de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=95912322001>

Serrano González-Tejero, J. M. y Pons Parra, R. M. (2011). «El Constructivismo hoy: enfoques constructivistas en educación». *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 13(1), 1-27. Recuperado el 25 de septiembre de 2017: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1607-40412011000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-40412011000100001&lng=es&tlng=es)

Stone, M. (1999). *La enseñanza para la comprensión*. Buenos Aires: Paidós.



## Anexo

### ■ Convocatoria permanente de artículos

*La Revista Paraguaya de Educación, dispone de una convocatoria permanente de artículos para sus diversas secciones.*

La *Revista Paraguaya de Educación* es una publicación bianual realizada conjuntamente por el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y Santillana S.A., editada a través de la Dirección General de Investigación Educativa del MEC. La *Revista* tiene por finalidad difundir estudios relacionados con la realidad educativa del Paraguay en particular y la de otros países. La revista coloca temas relacionados a la educación en Paraguay y de otros países, con el propósito de contribuir de manera significativa a la generación del conocimiento y el debate crítico.

Los trabajos científicos podrán relacionarse con diferentes disciplinas que se vinculen con la educación, es decir, se publicarán contribuciones que, si bien no son del área educativa propiamente, plantean temas relacionados a esta. Las contribuciones publicables podrán ser monografías, investigaciones, evaluaciones de programas, proyectos educativos, artículos históricos (nacionales o internacionales) y novedades editoriales.

Se espera que las contribuciones ayuden a ejercer una práctica profesional pedagógica más crítica y realista y a pensar la educación desde nuevas perspectivas.

Consultas y recepción de artículos: (Correo electrónico: [rev.parag.educ@gmail.com](mailto:rev.parag.educ@gmail.com))

#### Normas generales para la publicación

La *Revista Paraguaya de Educación* es gestionada por la Dirección General de Investigación Educativa, en su carácter de organismo académico, de gestión pública, constituida en el Ministerio de Educación y Ciencias, coadyuvando a la generación de nuevos conocimientos, impulsando programas de desarrollo coherentes y pertinentes a las necesidades institucionales y socioeducativas del país y apoyando la formación de investigadores.

#### Objetivos

1- Fomentar la producción científica en el área de la educación.

2- Incentivar la realización de proyectos, investigaciones y sistematizaciones en el ámbito de la educación en el Paraguay.

3- Propiciar la comunicación, difusión y discusión de artículos relacionados a la educación a nivel nacional o internacional.

### **Políticas editoriales para publicación en la *Revista Paraguaya de Educación***

1- Mantener una política abierta y plural para las ediciones, respetando los preceptos académicos de los materiales publicados.

2- Enfatizar e incentivar la independencia y/o autonomía en el proceso de creación de contenido.

3- Mantener un formato y estilo constantes.

4- Asegurar que toda la información esté sustentada en argumentos académicos.

5- La *Revista* está dirigida a gestores de políticas públicas, profesionales de la educación, académicos e investigadores en educación u otras disciplinas que, a pesar de no tener como su objeto de conocimiento la investigación en educación, contribuyen a explicar los fenómenos que ocurren en el ámbito educativo.

6- No se pueden publicar: artículos de otros autores.

7- Las contribuciones a editarse deben ser originales y no estar sometidas a evaluación en otros medios, salvo decisión del Equipo Editorial de incorporar un material ya publicado.

8- Los derechos de propiedad intelectual de cualquier material (incluyendo textos, fotografías, otras imágenes, sonidos y otros) son propiedad de sus autores, cediendo los mismos a la *Revista Paraguaya de Educación*.

9- La *Revista Paraguaya de Educación* se reserva todos los derechos de propiedad intelectual sobre las obras de su autoría y sobre las que sean cedidas según las reglas de estos términos y condiciones.

10- Enlaces externos: los enlaces de sitios web hacia otros sitios pueden ser incluidos en la *Revista*. Esto no significa respaldo o apoyo por parte de la *Revista Paraguaya de Educación* o cualquiera de las instituciones encargadas (MEC-OEI-Santillana). Estos enlaces se ponen a disposición de los usuarios de la *Revista* por considerar que son de relevancia, bien sea para la comunidad educativa o público en general. Una vez que se accede a otro portal o sitio web,

se estará sujeto a la política de privacidad y a la política editorial del portal o sitio web nuevo.

11- Desde el envío de la contribución a la DGIE hasta su entrega, la devolución no podrá pasar más de 3 meses. Durante ese periodo, el autor no podrá publicarla en ninguna revista u otro medio.

12- En el caso de ser aprobado el artículo, el autor o la autora deberá corregirlo si es que hay sugerencias y luego enviar nuevamente con todos sus datos correspondientes en soporte digital como definitivo.

13- La publicación de artículos no da derecho a remuneración alguna.

14- El contenido de las contribuciones es exclusiva responsabilidad de los autores.

### **Tipos de escritos y estructuras**

La *Revista* aceptará los siguientes tipos de contribuciones:

a- Artículos académicos (generalmente de 6 000 a 7 000 palabras). En ningún caso se aceptarán artículos de opinión o interpretación sin fundamentación, así como tampoco narraciones de anécdotas.

b- Notas de investigaciones (nacionales e internacionales) (máximo 2 000 palabras). Notas sobre tesis, reportes de políticas o trabajos de investigación inéditos. Se espera que la estructura mínima contenga el planteamiento del argumento, antecedentes, fundamentación teórica, metodología, resultados, análisis de resultados y conclusiones.

c- Evaluaciones de programas/proyectos educativos locales (máximo 2 000 palabras). Por ejemplo, evaluaciones de proyectos y programas educativos nacionales ya realizadas. La estructura mínima de presentación de una evaluación abarca el fundamento de la evaluación, el tipo de evaluación, las dimensiones a ser evaluadas, el marco conceptual o lógico de la evaluación, metodología, resultados, análisis de resultados y conclusiones.

d- Reportes de políticas en educación nacionales o internacionales (cantidad de palabras del artículo no especificada). Por ejemplo, informes sobre el estado de la política en educación.

e- Reseñas (máximo 1 000 palabras). Por ejemplo, reseñas sobre libros, artículos, recursos o iniciativas educativas.

f- Intercambios. Entrevistas, derecho a réplica, etc.

## Formato para la presentación de las contribuciones

Para la aprobación de los materiales remitidos, se requerirá, además de los criterios establecidos más arriba, lo siguiente:

- 1- Utilización de normas editoriales de formato APA 6.<sup>a</sup> edición.
- 2- Cada artículo deberá ser acompañado por un resumen analítico (*Abstract*) no mayor a las 20 líneas. Además, deberán presentarse cinco palabras clave.
- 3- El texto debe contar con una introducción, secciones de desarrollo, una conclusión y la bibliografía utilizada.
- 4- El texto deberá ir a doble espacio, en formato de letra Times New Roman, número 12, con título, nombre del autor (autores), autora (autoras), adscripción institucional de los mismos y correo electrónico, indicados con asterisco al extremo derecho del nombre de cada autor y colocado al comienzo de las notas de pie de página.
- 5- Los cuadros y las tablas que se incluyan deberán integrarse dentro del texto debidamente ordenados y con referencia a las fuentes de procedencia. Cada uno de ellos contendrá título y número (románico), ordenados de menor a mayor.

Por ejemplo: CUADRO I: TASA DE ACCESO A LA EDUCACIÓN. Fuente: MEC, 2002.

- 6- Las referencias bibliográficas se pondrán al final del texto, en tamaño de letra 10. Ejemplo de una cita de libro de un solo autor o una autora:

García, J. M. (2009). *Educación y TIC: Las Tecnologías de la Información y la Comunicación en el aula*. Montevideo, Uruguay: MEC.

- Ejemplo de una cita de libro de más de un autor o una autora:

Fullan, M. y Hargreaves, A. (2000). *La escuela que queremos*. México: Amorrortu/SEP.

- Ejemplo de una cita de artículo publicado en revista:

Forma general - periódicos o revistas

Autor, A. A.; Autor, B. B. y Autor, C. C. (año). Título del artículo.  
Título del periódico o revista, xx, xxx-xxx.

- 7- Las palabras en otros idiomas que aparezcan en el texto deberán escribirse en cursiva, ya sean en guaraní o en inglés o en portugués, con sus respectivas acentuaciones. Por ejemplo: *mbo'ehára*.

8- Las citas bibliográficas que aparezcan en el texto deben ir entre paréntesis, indicando el apellido del autor, fecha de publicación y número de páginas. Por ejemplo: (Huntington, 1994, p. 125).

9- Las reseñas de libros deberán señalar: los autores del libro, el año de la publicación, el título de la obra, el lugar de publicación, el nombre de la editorial y la cantidad de páginas de la obra.

Ejemplo de cita de un libro para las reseñas:

Palermo, V. y Novaro, M. (1996). <i>Política y poder en el gobierno de Menem</i> . Buenos Aires: Norma Editorial, 557 págs.
---

10- La primera vez que aparezcan siglas deberá escribirse su significado completo; posteriormente, solo las siglas. Por ejemplo: Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). En adelante, MEC.

11- Las contribuciones se someten a un proceso bajo un **sistema doble ciego de revisión por pares**. El Equipo Editorial se reserva el derecho de hacer la corrección de estilo que considere necesaria para mejorar el trabajo.

12- Los artículos escritos deberán, en la medida de lo posible, utilizar un lenguaje genérico, que evite discriminaciones y lenguaje sexista.

13- Cada autor o autora recibirá un (1) ejemplar del número de la *Revista* en que aparezca publicado su artículo. Si le interesa recibir algunos más, hágalo saber al Equipo Editorial.

### **Recepción de artículos**

Los artículos deberán ser enviados a la dirección de correo institucional *Revista Paraguaya de Educación*: rev.parag.educ@gmail.com o acercarse a Montevideo N.º 1 747 esq. Sicilia. Edificio Monte Sicilia, 3.º piso, Asunción-Paraguay. Se avisará al autor o a la autora por e-mail la recepción del artículo y se le comunicará el inicio del proceso de revisión por pares en orden a considerar su publicación.





*Paraguay  
de la gente*