

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., 2020
Estudios Internacionales en Educación
Revista Paraguaya de Educación
Volumen 9, Número 1
Enero a Junio: 2020
Asunción - Paraguay

Comité Editorial

Gerda María Palacios de Asta, Ministerio de Educación y Ciencias, Paraguay
Miriam Preckler Galguera, Oficina Regional en Paraguay de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)
Ivonne Petersen, Grupo Santillana, Paraguay
Luca Cernuzzi, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”, Paraguay
Rodolfo Elías, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO, Paraguay

Consejo de Redacción

Claudia Celeste Ortellado Stallard
Rodrigo Gustavo Britez Carli
Laura Liliana Delvalle Giménez
Lilian Raquel Garay Acosta

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.

Dirección General de Investigación Educativa. Montevideo N.º 1747 esq. Sicilia (Edificio Monte Sicilia, 3.er piso). Teléfono-Fax: (595) (21) 425 700.

Los artículos podrán ser remitidos al correo electrónico de la Revista Paraguaya de Educación: rev.parag.educ@gmail.com

■ Volumen 9, Número 1

Enero a Junio: 2020

Revista Paraguaya de Educación

EDUCACIÓN SUPERIOR



OEI



TEKOMBO' E HA TEMBIKUAA
Moensodcha
Ministerio de
EDUCACIÓN Y CIENCIAS

■ TETÁ REKUÁI
■ GOBIERNO NACIONAL

*Paraguay
de la gente*

Presidente de la República del Paraguay
Mario Abdo Benítez

Ministro de Educación y Ciencias
Juan Manuel Brunetti

Viceministra de Educación Básica
Alcira Concepción Sosa Penayo

Viceministra de Educación Superior y Ciencias
Celeste Mancuello

Viceministro de Culto
Fernando Griffith

Directora General de Investigación Educativa
Gerda María Palacios de Asta

**Directora de la Oficina Regional en Paraguay de la Organización de
Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)**
Miriam Preckler Galguera

Directora General del Grupo Santillana
Ivonne Petersen

■ Índice

Presentación	7
Introducción	11
Sistema de Información Integral de la Educación Superior en Paraguay. Una acción política ineludible <i>Dalila Noemí Zarza Paredes</i>	13
Avances en la mejora de la calidad educativa de la carrera: Licenciatura en Contaduría Pública de la Universidad Nacional de Itapúa, a partir de los resultados de acreditación. Período 2016-2018 <i>Carolina Elizabeth González Figueredo</i> <i>Carmen María Aguilera Vda. de Jiménez</i>	39
La Educación Superior en tiempos de aislamiento social preventivo y obligatorio por COVID-19. Experiencias y reflexiones desde el Instituto Superior de Formación Docente de Ituzaingó. Corrientes. Argentina <i>César Iván Bondar</i> <i>Ramón Gabriel Aguirre</i>	47
Habilidades de lectoescritura en estudiantes de Ingeniería de la Universidad Nacional de Asunción <i>María Lidia Aranda Espinoza</i>	69
Aproximación a los principales desafíos de la Formación Docente Inicial en Paraguay <i>José María Castillo Vega</i> <i>Jesús Manso</i>	83
Una perspectiva de la educación Matemática en Paraguay. Contribuciones desde la Universidad Nacional de Concepción <i>Jorge Daniel Mello Román</i> <i>Salvadora Giménez Amarilla</i>	101

Hacia la convergencia de los Sistema de Educación Superior en América Latina. Situación y desafíos <i>Norberto Fernández Lamarra</i>	121
Redes de Agencias de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior a nivel internacional y regional <i>María José Lemaitre</i>	151
Anexo	163

■ Presentación

Una de las demandas sociales de mayor exigencia para los Estados son las referidas al derecho a la educación; ya que se constituye en una herramienta fundamental para el desarrollo de los países. En ese sentido, la sociedad exige el diseño e implementación de políticas educativas para la Educación Superior (ES) que atiendan el contexto social de cada país, sus necesidades, requerimientos y la presión de los actores de interés.

La década de los 80 y 90 en especial, se caracterizó por la masificación de las instituciones de ES, lo que ha contribuido a ampliar la oferta académica existente en el nivel, con una variedad de carreras y especialidades, abriendo posibilidades de formación diversificada para la población, al tiempo que se manifiestan nuevos desafíos que precisan de un trabajo articulado entre responsables de las políticas e instituciones del sistema de ES, esto supone un compromiso ineludible redoblando esfuerzos en torno a la calidad académica respondiendo a los principios de equidad, relevancia, pertinencia, eficacia y eficiencia en favor de la sociedad.

En ese marco, se torna fundamental, por un lado, el establecimiento y fortalecimiento de nuevas capacidades institucionales, tales como un sistema de estadísticas continuas actualizadas que permitan evaluar y hacer seguimiento a las políticas y programas implementados en la ES, y por otro lado, la reorganización del sistema educativo en el nivel superior y la redefinición de los roles que deben desempeñar los distintos actores sociales involucrados en este campo.

El presente número de la Revista Paraguaya de Educación da cuenta de los diversos desafíos confrontados por la ES abordando una diversidad de temas como: la implementación de medios de recolección de información, acreditación, evaluación, uso creativo de nuevas tecnologías, modos de desarrollo de competencias y cambios pretendidos en la práctica educativa.

Los artículos plasman el interés ineludible de dar información y poder reflexionar sobre las complejas características de los cambios observados en la ES y las demandas requeridas por la sociedad, de modo a pensar acciones futuras de transformación educativa que permitan lograr efectos en la calidad y pertinencia de la oferta educativa, en la demanda laboral, en la responsabilidad social para el desarrollo del país y el sector productivo, al incluir, la ciencia, el conocimiento, la tecnología y la innovación como parte fundamental de ese proceso.

Celeste Mancuello

Viceministra de Educación Superior y Ciencias
Viceministerio de Educación Superior y Ciencias

■ Presentación

Las universidades Iberoamericanas en el año 2018, cumplieron 800 años de existencia, con la celebración del nacimiento de la Universidad de Salamanca. Desde sus inicios, las universidades han ido creciendo en matriculación hasta superar hoy en día, los 30 millones de estudiantes.

La expansión de la oferta de la Educación Superior (ES), es uno de los rasgos más evidentes en la evolución de la ES en la región en las últimas décadas. Esta expansión es en parte, resultado de los avances en la cobertura de la educación media y consecuencia, asimismo, de las políticas de reducción de la pobreza y del crecimiento de las clases medias, que ven en la ES la oportunidad de acceder a mejores oportunidades de empleo.

Desde hace unos años, una preocupación recurrente en prácticamente todos los países es la calidad de la ES, en gran medida porque es percibida por la sociedad, las autoridades y el sector productivo como un componente fundamental del desarrollo de la sociedad. La calidad se fundamenta, entre otros factores, en la capacidad institucional de los sistemas educativos nacionales para dotar de autonomía e independencia a los órganos nacionales creados como: responsables de proponer y coordinar las políticas y programas para el desarrollo de la ES, en el caso del CONES¹ en Paraguay; y responsable de evaluar y acreditar la calidad de la ES para su mejora continua en el caso de la ANEAES²; y su rol fundamental para impulsar varios aspectos fundamentales en el devenir de la Educación Superior Paraguaya, como son: la generación de datos e indicadores estadísticos específicos de la educación superior; la internacionalización de la Educación Superior; la articulación de la ES con otros niveles educativos; la ampliación de la oferta educativa para adultos profesionales, el fortalecimiento de los sistemas nacionales de evaluación y acreditación.

Los artículos de esta edición describen, por un lado, los avances en el desarrollo de las políticas y prácticas de la ES en Paraguay en la actualidad; y por otro, analizan los desafíos presentes, que emanan de la situación de pandemia COVID-19, y los desafíos futuros a los que nos enfrentamos.

Esta nueva edición de la Revista Paraguaya de Educación evidencia, un momento idóneo para plantear el desarrollo de un espacio iberoamericano del conocimiento en lo que a la ES se refiere.

Miriam Preckler Galguera

Directora

Oficina Regional en Paraguay de la Organización de Estados Iberoamericanos
para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

¹ CONES: Consejo Nacional de Educación Superior.

² ANEAES: Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior.

■ Introducción

La Educación Superior (ES) a nivel mundial se encuentra en una encrucijada de transformaciones, manifestadas de diversas maneras en diferentes instituciones y contextos. En las últimas décadas se han hecho referencias a crisis de liderazgo universitario, incorporación de tecnologías, enseñanza, aprendizaje, evaluación, acceso, costos, curriculum, entre otros. Estos aspectos, en nuestra región, se encuentran asociados a las dificultades de construir estrategias apropiadas de reforma que permitan lidiar con los riesgos e incertidumbres de cambios requeridos por nuevas demandas sociales y económicas, las cuales requieren que la ES tenga un papel protagónico como motor de generación de empleos, negocios y desarrollo de políticas, volviéndose crucial la necesidad de definir qué es lo que constituye el acceso a la calidad educativa, en sistemas masificados.

Al mismo tiempo, el contexto de pandemia ha ahondado en la necesidad de una transformación rápida, en especial, en áreas como el uso de tecnologías para la entrega de servicios educativos y a desafíos sobre el modo en el cual prácticas educativas y administrativas puedan adaptarse a las realidades de la educación virtual e híbrida.

La Revista Paraguaya de Educación en su presente edición busca abordar temáticas referidas a la ES y los dilemas emergentes asociados al modo en el cual los cambios en la enseñanza, gestión y evaluación de sistemas e instituciones operan en la actualidad, a la vez examinar las limitaciones relacionadas a inacabados procesos de transformación institucional.

La importancia del desarrollo de capacidades institucionales como elementos perentorios de mejora del sistema de educación superior en Paraguay, puede observarse en la contribución del artículo de Dalila Noemí Zarza “Sistema de Información Integral de la Educación Superior en Paraguay”, el mismo da cuenta del inexistente desarrollo percibido de los Sistemas de Información para la Administración de la Educación Superior (EMIS) en nuestro país. Esta ausencia de implementación de medios de colección de información de las instituciones universitarias imposibilita atender a las necesidades de información de los usuarios, a fin de poder planificar las políticas del sector.

Por otro lado, Carolina Elizabeth Figueiredo y Carmen María Aguilera en su artículo “Avances en la mejora de la calidad educativa de la carrera Licenciatura en Contaduría Pública de la UNI, a partir de los resultados de acreditación” presentan un estudio sobre las mejoras incorporadas en una unidad académica de la Universidad de Itapúa como resultado de la participación en los procesos de acreditación llevados adelante por la Agencia Nacional de Acreditación (ANEAES), así mismo apuntan a los vacíos en el Modelo Nacional

de Evaluación que impulsen cambios en el tipo de provisión educativa brindada. En otras palabras, si bien la acreditación ha impulsado avances en la infraestructura institucional, no necesariamente ha implicado cambios que generen nuevos modos de enseñar, aprender y evaluar; a la par de mejorar la calidad educativa y funciones sustantivas de la universidad.

Transformaciones sustantivas de la ES en la actualidad se vinculan al uso creativo de nuevas tecnologías y capacidades institucionales que permitan atender las necesidades específicas de sus estudiantes. Ejemplos presentados por César Iván Bondar y Ramón Gabriel Aguirre en su aporte, “La educación superior en tiempos de aislamiento social preventivo y obligatorio por covid-19. Experiencias y reflexiones desde el Instituto Superior de Formación Docente de Ituzaingó”, ofrecen una descripción sobre cómo una institución educativa ha generado estrategias y readecuaciones didácticas, curriculares y pedagógicas para la contención y continuidad de los estudiantes ante la situación de pandemia en Argentina.

De igual manera, María Lida Aranda Espinoza presenta con su artículo “Habilidades de lectoescritura en estudiantes de ingeniería de la Universidad Nacional de Asunción”, las deficiencias en las habilidades básicas de lectoescritura en estudiantes de una filial universitaria de la institución, las cuales requieren repensar las prácticas pedagógicas y didácticas de la institución.

A continuación, José María Castillo Vega y Jesús Manso en “Aproximación a los principales desafíos de la Formación Docente Inicial en Paraguay”, dan un recuento de los principales aspectos a mejorar al interior del sistema e instituciones de formación docente del país indicando la necesidad irremediable de perfeccionar los procesos educativos, que requieren un currículum, sistema de evaluación, formación de formadores e incentivos para el ingreso de la carrera mejores a los ya existentes. Tal como Jorge Daniel Mello Román y Salvadora Giménez Amarilla, señalan en “Una perspectiva de la educación, Matemática en Paraguay. Contribuciones desde la Universidad Nacional de Concepción”, al analizar la educación en matemática se manifiestan las insuficiencias curriculares, de evaluación y de preparación de los docentes que precisan cambios en la práctica educativa.

A su vez, Norberto Fernández Lamarra en “Acreditación, evaluación y convergencia universitaria”, permite vislumbrar aspectos globales orientando cambios en los sistemas de ES y la construcción de capacidades institucionales de evaluación y acreditación convergentes en América Latina.

Finalmente, María José Lemaitre en “Redes de Agencias de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior a nivel internacional y regional”, da cuenta sobre el desarrollo de la actividad de aseguramiento de la calidad, a partir del análisis de tres instancias de asociación que representan elementos cruciales para la calidad de la Educación Superior.

■ Sistema de Información Integral de la Educación Superior en Paraguay. Una acción política ineludible

Fecha de recepción: 09/03/2020 Fecha de aceptación: 03/06/2020

Dalila Noemí Zarza Paredes*

Resumen

Este artículo aborda los aspectos, atributos, tendencias y desafíos que enfrentan los Sistemas de Información para la Administración de la Educación Superior (EMIS, por sus siglas en inglés) en Paraguay. Analiza las lógicas político-institucionales y las dinámicas de funcionamiento de las universidades y su incidencia (o no) con la ausencia del EMIS. El trabajo enfatiza aspectos relativos a la inexistencia de un EMIS integral, pertinente y confiable, de alcance nacional, que consolide y difunda datos de todas las universidades paraguayas y dé respuesta a las necesidades de información que demandan los diversos usuarios. Se basa en la exploración del contexto histórico que configuró el desarrollo de la educación superior, complementándose con la revisión documental y la consulta a agentes intervinientes, empleando métodos de investigación cualitativos y cuantitativos. Los resultados confirman la necesidad de desarrollar e implementar el EMIS de la educación superior, como herramienta de mejora continua. Asimismo, dejan ver la genuina preocupación de los actores consultados sobre la debilidad institucional, conceptual-metodológica, funcional y de accesibilidad de las universidades sobre esta temática. Por otra parte, se requiere la formalización e institucionalización de estrategias que propicien el tratamiento y uso de la información como apoyo a la toma de decisiones y a los procesos de planificación, gestión, seguimiento y evaluación de la política sectorial.

Palabras clave: EMIS, educación superior, universidades, gestión, toma de decisiones.

* Investigador independiente. Asunción, Paraguay. E-mail: dazarza@gmail.com

Abstract

This article addresses the aspects, attributes, trends and challenges associated to the correct operation of Education Management Information System (EMIS) for higher education in Paraguay. Also analyzes the harmonization required between these aspects and the political-institutional conditions, as well as with the ways Paraguayan universities operates. The work emphasizes traits such as to the absence of a comprehensive, pertinent and reliable EMIS of national scope, that consolidates and disseminates data of all Paraguayan universities, and that responds to the users' needs. This research presents the historical context, which shaped the development of higher education; followed by a literature review, and consultation to stakeholders using qualitative and quantitative approaches. The results confirm that it is necessary to develop and implement an EMIS for higher education in Paraguay, as a tool for continuous improvement. These results also show the genuine concern of the stakeholders that were interviewed, about the institutional, conceptual-methodological, and functional weakness of universities, as well as their lack of accessibility to approach these matters. Strategies need to be implemented nationwide to promote the use of the information for decision-making, planning, management, monitoring, and evaluation of educational policies.

Keywords: EMIS, Higher Education, universities, management, decision-making.

Introducción

Todas las organizaciones deben producir datos para informar sobre su estado, su funcionamiento y sus resultados. Sin datos, ningún sistema puede funcionar de forma racional, y por lo tanto ninguna decisión operativa puede ser tomada (Carrizo, Sauvageot y Bella, 2003).

La universidad como cualquier organización necesita disponer de información pertinente, oportuna y confiable, que le permita gestionar y mejorar los procesos de formación, investigación, extensión, difusión y servicio.

La información constituye un elemento fundamental para el aprendizaje institucional e insumo estratégico para apoyar la toma de decisiones, orientar acciones de mejora, promover la transparencia, informar los procesos de debate ciudadano, la rendición de cuentas y brindar servicios a los usuarios (Ministerio de Cultura y Educación, 1995). Así también, es un recurso necesario para la generación de conocimiento; constituye un apoyo importante para la formulación de políticas públicas, la planificación, gestión y evaluación de programas e intervenciones, la gobernanza y gobernabilidad del subsistema de educación superior, la asignación de recursos, y para dar cuenta de los resultados educativos.

Las universidades están sometidas cada vez más a las demandas, opinión, evaluación y escrutinio de un número progresivo de personas, grupos, instituciones y sectores, que precisan de datos e informaciones sistematizados y publicados en diversos entornos y que respondan a múltiples propósitos (Malo, 1998).

Existe un conjunto amplio de temas –oportunidad y pertinencia de la información, confiabilidad y credibilidad, funcionalidad y uso, entre otros– que hacen al buen funcionamiento del Sistema de Información para la Administración de la Educación Superior (EMIS), varios de ellos han aparecido de modo recurrente en el debate educativo internacional, regional y nacional, y se han materializado a través de demandas específicas de información por parte de tomadores de decisiones, gestores del EMIS y otros agentes como investigadores, comunidad académica, sociedad civil, agencias, organizaciones y cooperantes.

En gran medida la definición del alcance, características y entendimiento del EMIS está condicionada a la representación de los diversos *stakeholders*.

De tal manera, de vital importancia son los usuarios que deben ser considerados como el “propósito de la prestación del servicio”. Existen diversos perfiles de usuarios que necesitan información distinta, según Dias da Graça, Péano, Saito (2013), los usuarios del EMIS se clasifican en: (i) tomadores de decisión y políticos, (ii) gerentes y administradores, (iii) planificadores e investigadores, (iv) cooperantes y agencias, (v) estudiantes, sus familias, la opinión pública, medios de comunicación y la sociedad civil.

Por otro lado, diversos tipos de información son necesarios para la planificación, gestión, monitoreo y evaluación del subsistema de educación superior, y las técnicas de acopio de información pueden variar conforme a los requerimientos (censos, encuestas, registros administrativos, datos financieros, etc.).

La revisión de la literatura denota múltiples definiciones de EMIS que varían básicamente en sus componentes, alcance y especificidad. La conceptualización dada por autores como Moses (2001), Wako (2003), Hua & Herstein (2003), Carrizo et al. (2003), tienen aspectos comunes en lo referido a su esencia.

La investigación adoptó una definición ajustada que señala aspectos útiles para el desarrollo del estudio:

Un sistema integral de estadísticas e información educativa, liderado por una instancia que centraliza su gestión, en el que intervienen procesos, tecnologías y personas que se encargan de establecer conceptos y clasificaciones comunes, identificar usos y necesidades de información, construir instrumentos estandarizados para recolectar datos, definir criterios, clasificaciones y desarrollar aplicaciones automatizadas (Vera, Zarza y Fleitas, 2013).

El significativo desarrollo experimentado por los EMIS, las estadísticas e indicadores educativos comparables en las últimas dos décadas, impulsado por organizaciones como Unesco, OCDE, CEPAL, OEI, entre otras, han realzado la utilidad y valoración de la comparabilidad internacional, regional y entre universidades.

Hasta la fecha Paraguay no reporta datos estadísticos consolidados de las universidades a las principales organizaciones que se dedican al acopio y publicación internacional/regional de indicadores educativos. En otras palabras, Paraguay es un país ausente en el mapa mundial de la información, ya que en las celdas correspondientes aparecen tres puntos suspensivos o la abreviatura n/d (no data).

Por su parte, los diagnósticos nacionales e internacionales¹ realizados al EMIS administrado por el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) –que incluye datos desde la educación inicial hasta la media– revelan la marcada y sistemática ausencia de información sobre la educación superior.

La falta de datos oportunos, confiables y completos es obviamente una limitante para cualquier intento de analizar o transformar la educación superior paraguaya, esto implica ubicar la discusión sobre la información universitaria en un contexto histórico más amplio.

En los 90 el Paraguay ha emprendido un proceso de (re) construcción del Estado acompañado de la modernización y redefinición de su rol. Este proceso buscó revertir el rezago histórico en materia de acceso a la información, y también apuntó a responder a demandas sociales y tendencias mundiales relativas a la gestión de la información y el conocimiento.

En 1999, el MEC realizó un primer intento de recolectar datos estadísticos de universidades, concebidos como un amplio operativo para superar –en el corto plazo– los vacíos de información universitaria y como oportunidad de contar con una línea de base estableciendo un set básico de datos para su relevamiento anual. Pese a los innumerables esfuerzos institucionales esta iniciativa no prosperó.

Estas consideraciones posibilitan afirmar que, hasta la fecha, no existen definiciones y clasificaciones estándares, modelos conceptuales y metodológicos únicos, ni normativa relacionada, lo que genera que no se conozca con certeza y de única fuente la cantidad de estudiantes por carreras de grado y postgrado, egresados por áreas de conocimiento, deserción, repitencia, las características de los recursos humanos, su perfil demográfico y académico, la disponibilidad de recursos didácticos, el financiamiento, etc. Como con-

1 OREALC/UNESCO (2006). Diagnóstico del sistema de acopio, procesamiento, análisis y difusión de las Estadísticas Educativas. Programa de fortalecimiento de las capacidades nacionales en las estadísticas educativas. MEC/BID (2011). Consultoría para el relevamiento general del esquema organizacional del MEC y desarrollo de propuestas de nueva estructura. MEC/BID (2011). Consultoría de apoyo al monitoreo de resultados.

secuencia, no se dispone de un EMIS de la educación superior, que respalde la toma de decisiones y dé respuesta efectiva a los servicios que demandan los usuarios.

En tal sentido, el objetivo general de la investigación fue explorar las causas de la ausencia del EMIS en Paraguay y su relación con las lógicas político-institucionales imperantes en la gestión de las universidades.

Para una mejor comprensión de la relación entre las lógicas políticas, las prácticas estatales e institucionales, la gobernanza del subsistema de educación superior y los EMIS, se indagó –conforme la opinión de informantes calificados– la incidencia del proceso histórico de desarrollo de la educación superior con el EMIS, analizó la articulación entre la normativa vigente, el sistema de gobernanza y los recursos destinados al EMIS, identificó otros factores que obstaculizan la implementación del EMIS y según la percepción de potenciales proveedores de información universitaria, se contrastó el nivel de desarrollo actual de diversos atributos que hacen al buen funcionamiento del EMIS con su importancia real.

Metodología

Según datos del MEC, la educación superior paraguaya al 2018 estuvo conformada por 54 universidades públicas y privadas, 34 institutos superiores y las instituciones de formación profesional del tercer nivel. La investigación se circunscribió a las 54 universidades y a las instancias responsables de la gestión política, administrativa y académica del subsistema de educación superior: el MEC, CONES y ANEAES. Se incluyó al CONACYT como organismo generador, promotor y articulador de la ciencia, tecnología, investigación e innovación en el país.

La investigación fue no experimental, exploratoria-descriptiva de carácter cuali-cuantitativo, basada en fuentes primarias y secundarias. Se optó por el método mixto cuali-cuantitativo por las posibilidades de integración metodológica en la investigación de las ciencias sociales, en la cual el investigador recoge datos cuantitativos y cualitativos, los complementa, combina y triangula, y a partir de ello se esbozan descripciones o interpretaciones fundadas en la convergencia de las fortalezas de ambos datos para entender mejor el problema de investigación (Creswell, 2012).

El enfoque cualitativo examinó la forma en que los individuos perciben y experimentan los fenómenos que los rodean, profundizando en sus puntos de vista, perspectivas y significados (Punch, 2014; Lichtman, 2013; Morse, 2012; Encyclopedia of Educational Psychology, 2008; Lahman & Geist, 2008; Carey, 2007, y DeLyser, 2006).

El diseño de teoría fundamentada es el que rigió el análisis cualitativo, cuyos postulados

sostienen que el investigador produce una explicación general respecto a un fenómeno que se aplica a un contexto concreto desde la perspectiva de diversos participantes, y luego los hallazgos se contrastan con la literatura previa (Taylor & Francis, 2013). Este diseño es especialmente útil cuando las teorías disponibles no explican el fenómeno o planteamiento del problema, que es el caso del estudio (Creswell, 2013).

Procedimentalmente, se elaboró una bitácora de análisis, matrices y mapas conceptuales para documentar el proceso analítico, se organizaron los datos por subgrupo de informantes calificados, se formaron categorías análogas identificando frases, ideas claves, conceptos o características similares derivadas del relato de los entrevistados, lo que posibilitó la codificación de las respuestas. El análisis concurrente y la comparación constante de los datos se realizaron hasta llegar a la saturación, y en paralelo con la recolección de los datos.

El modelo abordado para la comprensión de las dimensiones analizadas con sus correspondientes variables resultó del reordenamiento de las preguntas de la guía de la entrevista. Así, se formaron 5 dimensiones: (i) propósito de la información, (ii) proceso histórico de desarrollo de la educación superior y su incidencia y vinculación con el EMIS, (iii) articulación entre normativa vigente, el sistema de gobernanza y los recursos destinados al EMIS, (iv) factores que obstaculizan la construcción e implementación del EMIS, (v) instancia que se debe ocupar de la gestión del EMIS de la educación superior.

Para realizar el análisis del diseño, implementación y consolidación del EMIS, se utilizó la herramienta denominada Data Quality Assessment Framework (DQAF)²



Figura 1: Dimensiones y variables de la calidad de los EMIS.

Fuente: Elaboración propia, a partir de la Metodología DQAF.

2 El Instituto de Estadística de la UNESCO en colaboración con el Banco Mundial adaptó la matriz sobre dimensiones de calidad de los EMIS, basada en una herramienta existente DQAF que fue desarrollada por el Fondo Monetario Internacional (FMI).

La aproximación cuantitativa posibilitó la interpretación de los resultados de las encuestas y la generalización de los hallazgos a la población de potenciales proveedores de información universitaria. Se empleó el análisis descriptivo para caracterizar y describir los datos de la encuesta, utilizando promedios para reflejar el nivel de desarrollo actual de cada uno de los aspectos consultados, así como la importancia de estos aspectos en el EMIS; se evaluó si las diferencias entre las medias observadas podrían considerarse estadísticamente significativas utilizando la prueba *t-student*, para la comparación de promedios en muestras dependientes y un nivel de significancia del 0,05.

Además, se utilizaron dos técnicas de evaluación de confiabilidad de la teoría clásica del *test*, para evaluadores que completan instrumentos con variables categóricas ordinales.

La primera, el porcentaje de acuerdo inter-evaluador, que compara la valoración entre lo “ideal” y lo “real” de cada afirmación (ítem) otorgado por el mismo encuestado (utilizando esta técnica cada encuestado se convierte en evaluador para efectos de análisis). Para estimar este porcentaje, se comparó la valoración de la importancia real con su nivel de desarrollo actual para cada uno de los encuestados. Cuando ambas valoraciones fueron coincidentes, se asignó el valor 1; caso contrario, se asignó el valor 0. Por ejemplo, si un encuestado otorgó un valor 4 a la importancia real del ítem: “Los esquemas conceptuales que orientan el relevamiento de datos de la ES se ajustan a las necesidades de información de los usuarios, y contribuyen a mejorar las políticas públicas para este subsistema” y un valor 1 a su nivel de desarrollo actual; este encuestado obtuvo un valor 0 que indica “no coincidencia”; lo que indica que el encuestado percibe una diferencia entre el nivel de desarrollo actual y el parámetro ideal del aspecto analizado. Este procedimiento se repitió para cada encuestado y por cada ítem. Finalmente, se contabilizó la cantidad de valores 1 (acuerdo) y se dividió entre el total de encuestados.

La fórmula empleada fue la siguiente:

$$p_i = \frac{\sum_1^n vc}{n} * 100 \quad (1)$$

donde p_i es el porcentaje de acuerdo del ítem i , n es la cantidad de encuestados, y vc son las valoraciones coincidentes sobre la importancia real del ítem y su nivel de desarrollo actual.

La segunda, el índice Kappa de Cohen (1960), que se basa en la lógica del porcentaje inter-evaluador, pero considera el hecho de que dos opiniones, podrían ser coincidentes no por acuerdo entre las partes, sino por puro azar. Los valores no son representados en porcentaje sino en una escala de 0 al 1; siendo 0 la ausencia de concordancia (desacuerdo total) y 1 la concordancia absoluta (acuerdo total).

Valores cercanos a 1 indican que el nivel de desarrollo actual del EMIS se ajusta a lo

idealmente esperado en cada una de las dimensiones evaluadas. Este índice resulta de comparar las valoraciones de la importancia real de cada ítem y su nivel de desarrollo actual, corrigiendo por la coincidencia por azar, utilizando la siguiente fórmula:

$$k_i = \frac{p_{oi} - p_{ei}}{1 - p_{ei}} \quad (2)$$

donde k_i es el índice Kappa de Cohen del ítem i , p_{oi} es la proporción de acuerdo del ítem i , tal como se estima en la fórmula 1, pero sin multiplicarlo por 100; p_{ei} es la probabilidad de acuerdo aleatorio o por azar, resultante de la aplicación de la siguiente fórmula:

$$p_{ei} = \frac{1}{N^2} \sum_i n_{1i} n_{ci} \quad (2)$$

donde N es el número total de participantes, n_{1i} la cantidad de veces que la valoración del nivel de desarrollo del ítem i (real) fue igual a 1, la cantidad de veces que la valoración de la importancia del ítem i (ideal) fue igual a 0.

La ventaja de este coeficiente es que permite evaluar estadísticamente la concordancia de las valoraciones. En este caso, la hipótesis que se somete a prueba es que «no existe concordancia entre las valoraciones realizadas por los encuestados sobre cada afirmación planteada en el cuestionario», al nivel de significancia de 0,05.

Los datos secundarios de la investigación fueron reunidos a partir de la revisión de la literatura y el escrutinio de las disposiciones legales y documentos relacionados a la educación superior.

La población objetivo la conformaron: (i) los informantes calificados y (ii) los potenciales proveedores de información universitaria.

Los informantes calificados fueron 12 personas ($N=12$), que cumplieron con los criterios definidos por el estudio, y se clasificaron en cuatro subgrupos: (i) líderes políticos, (ii) hacedores de políticas y tomadores de decisión, (iii) referentes académicos y líderes de opinión, (iv) gestores de la educación superior.

La población de potenciales proveedores de información fue de $N=214$ personas relacionados directamente al quehacer de la información universitaria, que constituyeron el marco lista de muestreo, integrada principalmente por funcionarios de universidades públicas y privadas, del MEC, CONES, ANEAES y CONACYT.

La unidad muestral fue la persona, se utilizó el muestreo intencional para el enfoque cualitativo (tamaño resultante, 12 personas) y el aleatorio simple para el cuantitativo (muestra seleccionada, 84 personas).

Se desarrollaron dos instrumentos de recolección de datos: (i) la guía de entrevista con preguntas orientadoras para recabar información cualitativa de los informantes calificados, a partir de la valoración de la realidad –en la percepción y significado– que otorgan a diversos aspectos de la temática estudiada; (ii) el cuestionario para encuesta a potenciales proveedores de información universitaria –de aplicación autoadministrada– para acopiar información cuantitativa, a través de una escala tipo Likert con reactivos afirmativos y cuatro posibilidades de respuestas, medidas por una escala ordinal, cuyas alternativas de puntajes fueron: 1 (nada); 2 (poco); 3 (suficiente); 4 (mucho) y 2 niveles de valoración de la importancia de cada enunciado. El primer nivel, busca medir la importancia real de cada afirmación para el desarrollo del EMIS universitario (el deber ser o ideal); y el segundo, valora la importancia observada o derivada del nivel actual (real) de desarrollo del EMIS. Esta doble valoración se plantea con el objetivo de contrastar lo “ideal” con lo “real” en el desarrollo e implementación del EMIS.

El cuestionario incorpora, tres preguntas cerradas con sus respectivas opciones de respuesta que han sido previamente delimitadas, dos de ellas permiten más de una respuesta.

La definición del contenido de ambos instrumentos se basó en el desarrollo teórico y la evidencia sobre la temática investigada, y se articuló con el planteamiento del problema, las preguntas de investigación y los objetivos (general y específico).

Resultados y Discusión

Análisis cualitativo

Si bien las preguntas fueron iguales para todos los informantes calificados, cada entrevista adquirió matices diferentes que fueron explorados desde las representaciones y significados de los entrevistados en su ambiente natural, en relación con su contexto y el tema planteado.

Así, los mensajes encontrados en los cuatro subgrupos de informantes calificados sobre el propósito de la información son similares y consistentes, el 92% de los entrevistados considera que la información es clave para apoyar los procesos de toma de decisión, el 83% opina que debe servir para la formulación de políticas y estrategias de intervención, mientras que el 75% expresa que es un insumo básico para la planificación, el 50% de los respondientes manifiesta el valor de contar con información para el seguimiento y evaluación de las intervenciones para la mejora continua. En menor medida declaran que la finalidad de la información es: conocer el estado de situación de la educación universitaria (42%) y generar conocimiento (33%). Al decir de Guadalupe (2015), no se trata de afirmar que solo algunos propósitos de la información son válidos y otros no, sino

más bien determinar cuáles son las necesidades de información que es preciso satisfacer.

Los informantes calificados subrayan, con algunas variantes, que el contexto de desarrollo de la educación superior en Paraguay tuvo implicancia en la construcción e implementación del EMIS universitario.

Al respecto, los hacedores de políticas y tomadores de decisión, señalaron que el devenir histórico de las universidades configuró la oposición y resistencia hacia la disponibilidad de información, principalmente de las universidades públicas, relacionadas a una cuestión de poder. Ejemplo, disponibilizar los resultados de las universidades por medio de indicadores y relacionarlos al financiamiento implicaría pérdida de poder sobre el presupuesto y la asignación de recursos. Consideraron a las universidades como espacios de ejercicios de poder, con el agravante de la preexistencia de prácticas prebendarias y clientelistas.

Desde el punto de vista de los referentes académicos y líderes de opinión, la escasa producción científica que arrastra históricamente la universidad paraguaya y la ausencia de una política nacional de investigación e información, afectan sobremanera la generación del EMIS.

Los gestores de la educación superior reconocieron que la restauración democrática no erradicó los estilos de organización y gestión coercitivas y hasta represivas, en algunos casos, modelos que no convergen con la transparencia.

Las narraciones de los políticos, ponen de manifiesto creencias basadas en una coyuntura histórica de tradiciones y herencias, que inciden en la falta de información universitaria.

La manera en que cada entrevistado percibió la influencia en el EMIS del desarrollo histórico de la educación superior, advierte importantes consecuencias hasta la actualidad, que frenaron cualquier intento de avanzar hacia comunidades académicas y asociaciones profesionales-científicas capaces de dialogar e interactuar entre sí, utilizando y analizando información.



Figura 2: Elementos del desarrollo histórico de la ES y su incidencia en el EMIS.

Fuente: Análisis de los relatos de las entrevistas.

Otra cuestión examinada en el diseño y desarrollo del EMIS fue la relación universidad/ Estado. Existe una situación de información asimétrica entre las universidades y el Estado pues, la información de la universidad sobre su situación real es superior a la del gobierno. Las universidades –disponen de información que requiere el Estado para asignar eficientemente los recursos y mejorar la calidad del servicio– muchas veces no tienen incentivos adecuados para brindar datos que sospechan pueden ser usados contra sus intereses. En este escenario, las universidades querrán brindar información que es favorable a los objetivos que desean maximizar, pero serán reacias a suministrar datos que no lo sean. Las formas típicas de este fenómeno son el ocultamiento u omisión de información.

A efectos de reflexionar sobre ciertos factores que dificultan la construcción e implementación del EMIS, se abordaron las dimensiones del entorno legal, organizacional-institucional y los recursos destinados al EMIS.

Los testimonios recogidos durante las entrevistas presentan opiniones disímiles entre los subgrupos de informantes calificados, identificándose que cada subgrupo defiende su ámbito de acción y busca responsabilizar a los demás actores por la ausencia del EMIS.

Es así que, las reglamentaciones referidas al EMIS son desconocidos por la mayoría de los actores, esta tendencia se repite en todos los subgrupos de entrevistados. Por ejemplo, ningún entrevistado mencionó la exigencia de que las universidades brindaran información estadística anual a partir de la Ley N° 4995/13 “De Educación Superior”. La inexistencia del EMIS se contrapone con la obligatoriedad impuesta por la propia Ley, y este incumplimiento flagrante no es conocido ni es objeto de preocupación.

Respecto al entorno institucional para el desarrollo del EMIS, el 90% de los informantes señaló que las condiciones organizacionales no están dadas, pues no se destinan los recursos materiales, financieros y humanos suficientes para hacer frente a las necesidades de información, refieren asimismo que mejorar la eficiencia y el impacto distributivo del gasto y orientarlo hacia sectores estratégicos es una tarea pendiente.

Por otra parte, el 42% de los entrevistados informó que no se aprecia en general la incorporación de TIC en los procesos de captura de datos, el 33% subrayó el reducido uso de software especializado para el procesamiento y análisis estadístico de la información, mientras que el 25% opinó que cada universidad realiza su propio relevamiento de información tanto para sus sedes centrales como para sus filiales (figura 3).

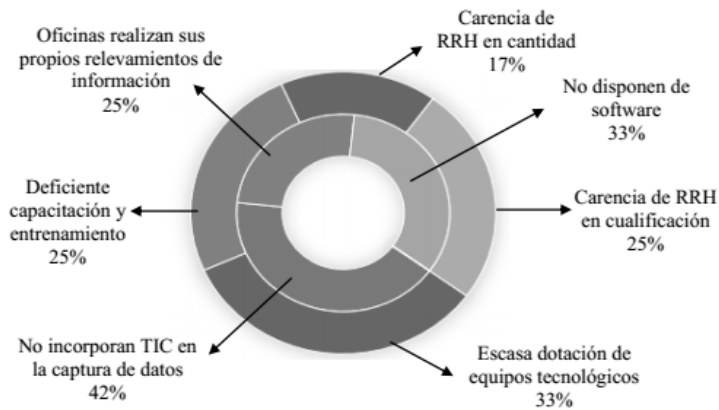


Figura 3: Factores que limitan el desarrollo del EMIS, según informantes calificados.

Fuente: Análisis de los relatos de las entrevistas.

Gran parte de los entrevistados remarcó la cuestión cultural como factor que obstaculiza el desarrollo del EMIS universitario. Se presentan los relatos de algunos entrevistados:

“Reitero en el fondo es una cuestión cultural, una insuficiente conciencia y práctica de la educación como bien público, como asunto de interés colectivo. Las universidades no están cumpliendo con su responsabilidad de servir al ciudadano. Requiere de liderazgos que democratizen las decisiones y las pongan a luz pública y por otra parte, también requiere mayor participación de la comunidad universitaria y ciudadana” (Manuel).

“Falta de confianza en general tanto en las universidades públicas como en las privadas, es una cuestión cultural” (Humberto).

“A veces no se le concede a la información su verdadero valor, y por tanto se busca y analiza de acuerdo a la percepción de los individuos” (César).

“La forma de pensar de las personas es importante, su modelo mental y su experiencia de vida influyen, hasta que no ven la utilidad de la información y no se les cree conciencia de cómo hacer las cosas, no se involucran y motivan por el proceso” (María).

Existió acuerdo entre los entrevistados que la autonomía universitaria les da libertad para adoptar su filosofía institucional y las metodologías pedagógicas y contenidos educativos que estimen más convenientes. Sostuvieron que les da libertad para organizar la vida institucional, los valores y estilos para establecer su forma de gobierno y normas de funcionamiento, y para relacionarse con los actores internos y externos, en concordancia con Romero, 2002.

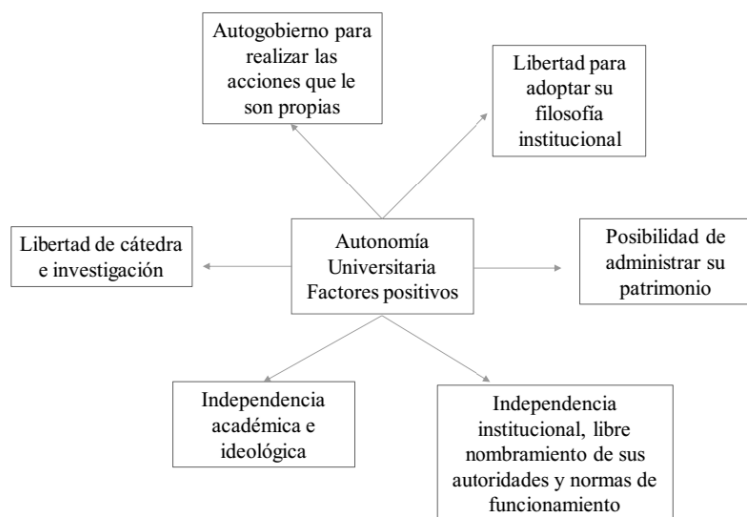


Figura 4: Factores positivos de la autonomía universitaria.

Fuente: Análisis de los relatos de las entrevistas.

No obstante, afirmaron que el significado tradicional de la autonomía universitaria ha cambiado en los últimos tiempos; pues las universidades consideran a la autonomía como un bien que les pertenece y reivindican su posesión, pero en más de un aspecto se trata de una “autonomía mediatizada” y muchas veces mal entendida y hasta perversamente utilizada por estas.

Esta dualidad en la representación y significado de los entrevistados, hace que la autonomía universitaria sea considerada un factor favorable, pero a la vez una limitante para desarrollo del EMIS.

Otro tema debatido fue el reporte internacional de datos como fuente importante de definición de las necesidades de información que debe satisfacer el EMIS. Algunos entrevistados consideraron una experiencia provechosa y altamente positiva como espacio de

concertación de políticas educativas, arena que fomenta la cultura de generación y uso de información y como posibilidad de intercambio y sinergia que reta hacia el mejoramiento de la producción de información e indicadores.

Sin embargo, los líderes políticos advirtieron, que ante la proliferación de diversas iniciativas regionales e internacionales cada una con sus propias agendas, existe un riesgo potencial de caer en la duplicación de esfuerzos, trabajo adicional y hasta incluso la publicación de información distinta para procesos y variables iguales.

Análisis cuantitativo

Atendiendo que la muestra seleccionada de potenciales proveedores de información estuvo compuesta por empleados de universidades públicas y privadas y por funcionarios del MEC, CONES, ANEAES y CONACYT directamente vinculados a recolectar o brindar datos, la valoración otorgada a cada afirmación sobre los atributos del EMIS podría presentar sesgos debido a posibles asimetrías en sus marcos conceptuales referenciales, basados en su experiencia y entendimiento del EMIS, y no necesariamente en la definición adoptada por la investigación.

Se enuncian los hallazgos más importantes, siguiendo las siguientes premisas:

Contraste entre el nivel de desarrollo actual de diversos atributos del EMIS con su importancia real

Si el desarrollo del EMIS cumpliera con las dimensiones y atributos de calidad (establecidos por el estudio) se esperaría idealmente que los encuestados otorguen la misma valoración a cada afirmación del cuestionario, en sus dos expresiones –importancia real y nivel de desarrollo–, lo que indicaría una total correspondencia entre lo que debe ser un EMIS y lo que actualmente es.

La puntuación asignada a cada enunciado en su expresión de “importancia real” simboliza lo deseable, entendido como parámetro contra el cual se contrasta la realidad que representa el “nivel de desarrollo”. La diferencia entre las puntuaciones mide cuánto falta para alcanzar lo deseable.

Estas diferencias, fueron analizadas a partir de las estadísticas descriptivas de los datos recolectados en las encuestas.

Como puede observarse en la figura 5, los enunciados más notorios con diferencias entre la valoración de la importancia real y el nivel de desarrollo actual –en función a la

frecuencia de la puntuación otorgada a cada afirmación en sus dos expresiones– fueron los siguientes:

A14³: “Es fundamental garantizar la transparencia en la gestión de la información en el subsistema de educación superior”, el 93% de los encuestados declaró que es muy importante esta dimensión para el desarrollo y consolidación del EMIS (calificación 4 en el cuestionario), mientras que solo el 16% de ellos opinó que su nivel de desarrollo actual es el deseado (calificación 4).

A13: “Es elemental velar por la confiabilidad, relevancia y completitud de la información en el subsistema de educación superior”, esta afirmación muestra similar tendencia 93% versus 17%.

A4: “Identificar a los destinatarios del sistema de información es un paso clave para determinar cuáles son las necesidades de información que es preciso satisfacer”, el 85% de los encuestados calificó como muy importante este atributo, mientras que solo el 10% consideró que esto se tiene en cuenta actualmente en el sistema de información universitario.

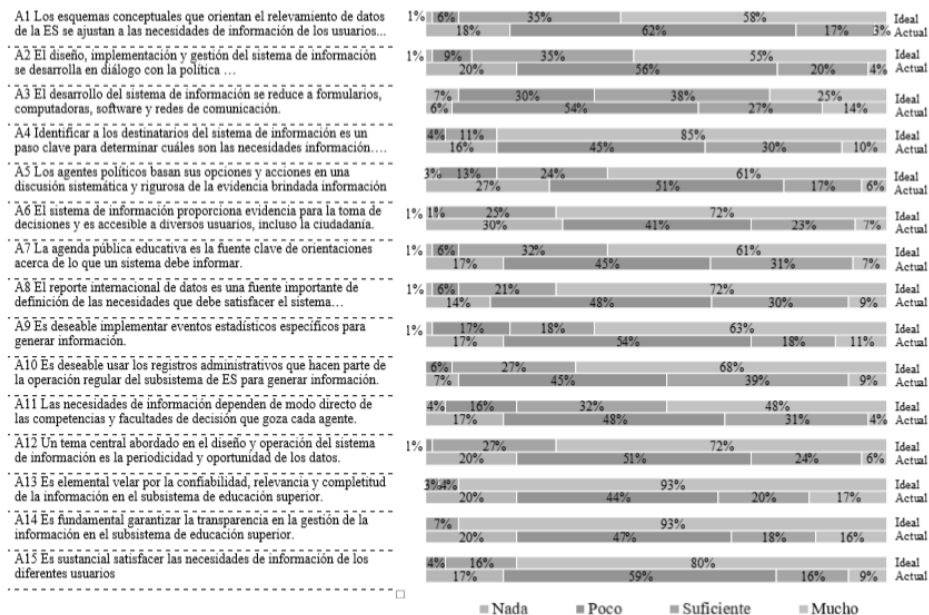


Figura 5: Percepción sobre la importancia real y el nivel de desarrollo actual de diversos aspectos de los EMIS.

Fuente: Base de datos de las encuestas a potenciales proveedores de información.

3 El código alfa numérico hace referencia al posicionamiento de la afirmación en el cuestionario (por ejemplo: A14, es la afirmación N° 14 del cuestionario).

Estos resultados indican que las mayores distancias, según la opinión de los potenciales proveedores de información universitaria, se relacionan con aspectos conceptuales (A4 y A13) y de rendición de cuentas (A14), que constituyen componentes centrales de los EMIS.

La debilidad conceptual del sistema de información universitario se refuerza considerando que solo el 3% de los encuestados le otorgó la calificación 4 (cuatro) al enunciado: A1 “los esquemas conceptuales que orientan el relevamiento de datos se ajustan a las necesidades de información de los usuarios, y contribuyen a mejorar las políticas públicas para este subsistema”. Este porcentaje, es el más bajo de todos los enunciados, situación que denota el gran desafío en esta temática.

En el otro extremo de la escala, es decir considerando los dos enunciados que obtuvieron en promedio la puntuación más baja 1 (uno) en la expresión de su nivel de desarrollo actual se encuentran:

A6: “El sistema de información proporciona evidencia para la toma de decisiones y es accesible a diversos usuarios, incluso la ciudadanía”, el 30% de los encuestados le asignó el puntaje menor; es decir; que cerca de un tercio de los potenciales proveedores de información opina que no se proporciona información suficiente para la toma de decisiones y que la información no es accesible a los diversos usuarios ni a la ciudadanía.

A5: “Los agentes políticos basan sus opciones y acciones en una discusión sistemática y rigurosa de la evidencia brindada por la información”, el 27% de los encuestados calificó esta afirmación con la menor puntuación.

Esto resalta dos aspectos importantes que podrían traducirse en problemas de la oferta de información como de la demanda, lo que se constituye en un factor restrictivo para el desarrollo del EMIS y es consistente con la literatura revisada.

Resulta interesante analizar los resultados atendiendo los aspectos vinculados a las condiciones institucionales del EMIS, en este sentido, se observó que –en opinión de los encuestados– los sistemas de información no se diseñan, implementan o gestionan en función a las necesidades de información de quienes definen los temas relevantes, pues apenas el 4% asignó la puntuación más elevada al nivel de desarrollo actual (A2 y A11).

Claramente, las tendencias de las valoraciones de los potenciales proveedores de información son coherentes con los relatos de los informantes calificados, y evidencian las debilidades en las prácticas de uso de la información como herramienta de apoyo para la toma de decisiones y para la gestión universitaria.

El contraste de la importancia real con los niveles de desarrollo actual también se revisó des-

de las medidas de tendencia central. Así, la valoración de la importancia real tuvo una mediana de 4, excepto la afirmación: A3 “El desarrollo del sistema de información se reduce a formularios, computadoras, software y redes de comunicación” y A11 “Las necesidades de información dependen de modo directo de las competencias y facultades de decisión que goza cada agente”, y una moda también de 4, a excepción de A3 “El desarrollo del sistema de información se reduce a formularios, computadoras, software y redes de comunicación”. Respecto al nivel de desarrollo actual, tanto la mediana como la moda fueron iguales a 2.

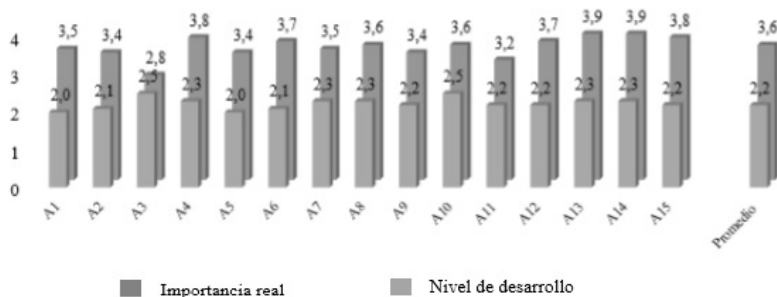


Figura 6: Promedio de la valoración de potenciales proveedores de información respecto a la importancia real y el nivel de desarrollo, según las diversas afirmaciones.

Fuente: Base de datos de las encuestas a potenciales proveedores de información.

En general, la valoración promedio de la importancia real de cada afirmación (A1-A15) fue superior a la percepción promedio del nivel de desarrollo actual (figura 6). Las diferencias de promedios más marcadas se dan en la afirmación A6 “El sistema de información proporciona evidencia para la toma de decisiones y es accesible a diversos usuarios, incluso la ciudadanía”, en la cual el promedio otorgado a la importancia real fue de 3,7 y al nivel de desarrollo 2,1; y las afirmaciones A13: “Es elemental velar por la confiabilidad, relevancia y completitud de la información en el subsistema de educación superior” y A14: “Es fundamental garantizar la transparencia en la gestión de la información en el subsistema de educación superior”, que reportaron los mismos valores promedios de importancia real (3,9) y nivel de desarrollo (2,3).

El análisis de diferencia de medias para muestras dependientes (t de student) confirma que las diferencias entre los promedios de valoración son estadísticamente significativas. Las respuestas de los encuestados presentaron mayor variabilidad a la valoración del nivel de desarrollo actual de las dimensiones consultadas (rango de desviación estándar de 0,98 a 0,69). Mientras que las valoraciones sobre la importancia real, fueron relativamente más homogéneas (rango de desviación estándar de 0,90 a 0,26).

Complementariamente, se estimó el porcentaje de acuerdo inter-evaluador, que compara la valoración entre lo “ideal” y lo “real” de cada afirmación (ítem) otorgado por

el mismo encuestado. Este valor varía entre 0 y 100, siendo valores cercanos a 100 lo deseable para concluir que existe coherencia entre lo ideal y lo real.

Se verifica (figura 7) que en todos los casos el porcentaje de acuerdo se ubicó muy por debajo de 100%. De hecho, el máximo valor de acuerdo fue de 31% (A3) y el menor de 14,1% (A4 y A15). En el análisis del porcentaje de acuerdo por aspectos centrales del EMIS, se evidencia que las debilidades más marcadas se concentran recurrentemente en los aspectos conceptuales-metodológicos, que reportan los porcentajes de acuerdos más bajos en cada criterio consultado (en todos los casos inferiores al 24% de acuerdo).

Por su parte, la dimensión institucional logró porcentajes de acuerdo por encima del 25% en tres de los cuatros criterios consultados. La excepción nuevamente se refiere a A14 que tiene que ver con la transparencia en la gestión de la información. La dimensión de funcionalidad del EMIS, obtuvo niveles relativamente más variables que las otras dos dimensiones, en esta categoría se encuentran los valores extremos 31% (A3) y 14,1% (A15).

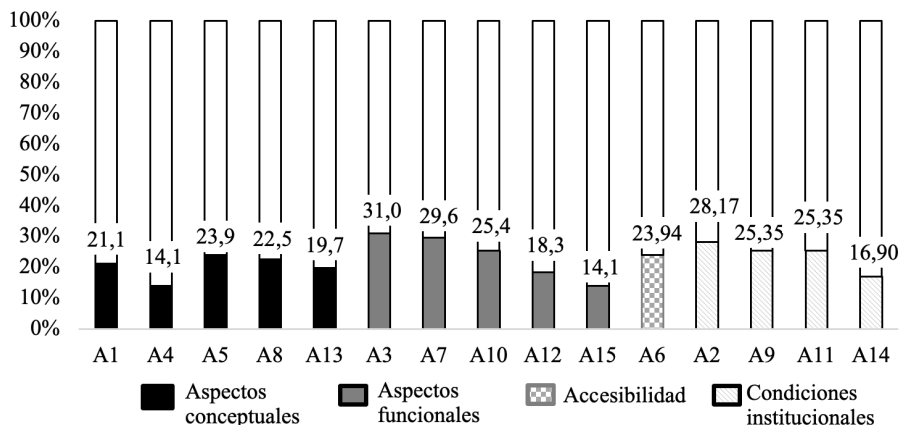


Figura 7: Porcentaje de acuerdo inter-evaluador por cada afirmación, según dimensiones.

Fuente: Base de datos de las encuestas a potenciales proveedores de información.

El índice Kappa de Cohen se basa en la lógica del porcentaje inter-evaluador, pero considera el hecho de que dos opiniones, podrían ser coincidentes no por acuerdo entre las partes, sino por efecto del azar. Los valores cercanos 0 denotan ausencia de concordancia (desacuerdo total) y cercanos a 1, concordancia absoluta (acuerdo total).

La figura 8 muestra, que luego de aislar el azar aún se verifica la consistencia de los resultados ya expuestos en los análisis anteriores.

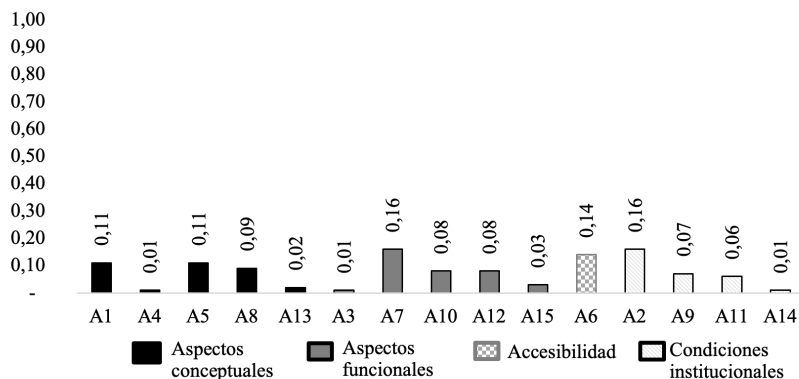


Figura 8: Resultados del índice de Kappa de Cohen por criterios evaluados, según dimensiones del EMIS.

Fuente: Base de datos de las encuestas a potenciales proveedores de información.

Adicionalmente, los resultados de la frecuencia, el tipo de información y el perfil del usuario que mayormente demanda información universitaria, se exponen a continuación:

¿Qué tan frecuentemente se requiere o demanda información universitaria?

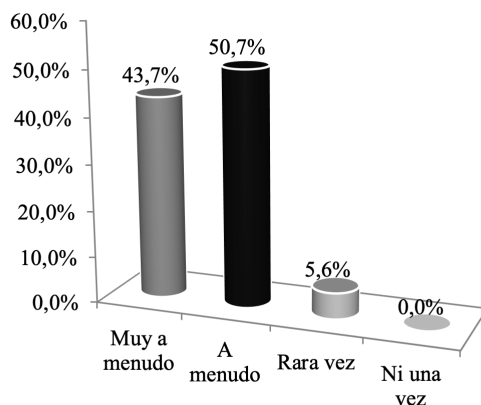


Figura 9: Frecuencia de demanda de información sobre la educación superior (%).

Fuente: Elaboración propia. Base de datos de las encuestas.

El 43,7% de los encuestados afirmó que “Muy a menudo” requieren información y el 50,7% que “A menudo”, estas opciones suman el 94,4% .

¿Qué tipo de información es la que más se demanda?

El tipo de información que más se demanda se relaciona con la oferta educativa (97%) –que incluye acreditación de carreras, carreras brindadas, duración, modalidad, costo, perfil de egreso– estadísticas e indicadores (85%) y datos sobre financiamiento de la educación superior (51%), en menor medida atributos de la población y/o sus hogares e información sobre la operación del subsistema de educación superior.

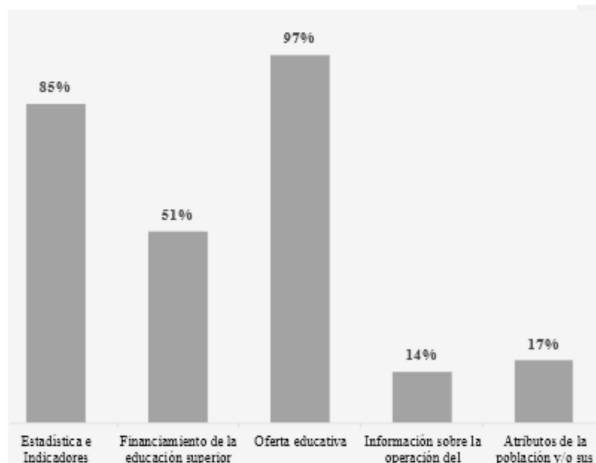


Figura 10: Tipo de información de la educación superior demanda por usuarios.

Fuente: Elaboración propia. Base de datos de las encuestas.

¿Cuál es el perfil de usuarios más recurrente en la solicitud de información?

Los encuestados declararon que el 79% son estudiantes o potenciales estudiantes, el 73% planificadores, investigadores y académicos, el 48% organismos gubernamentales y no gubernamentales, seguido de políticos y tomadores de decisión (34%), formadores de opinión y periodistas (31%), ciudadanos (18%) y organismos internacionales y/o regionales (4%).

Los análisis efectuados evidencian diferencias sustanciales entre lo que perciben los potenciales proveedores de información, en torno a lo “que es” y lo “que debe ser” el desarrollo del EMIS universitario. Estos resultados confirman objetivamente las premisas iniciales que motivaron la investigación, así como la consistencia y coherencia con los resultados del análisis cualitativo, lo que da cuenta de la robustez de los hallazgos.

Conclusiones

Los aspectos abordados en la investigación permiten exponer las siguientes conclusiones:

- De las entrevistas y de los resultados de las encuestas, se percibe una gran preocupación por mejorar la generación y disponibilidad de información consolidada de las universidades, lo que indica insatisfacción con los datos disponibles hasta este momento.
- Paraguay no cuenta con datos estadísticos e informaciones de las universidades consolidados, sistematizados y estructurados bajo un único modelo conceptual-metodológico que sea riguroso y robusto, que permita la construcción de un sistema de indicadores para este subsistema y el reporte internacional de datos.
- El desarrollo histórico de la educación superior paraguaya estuvo signado por un complejo proceso de institucionalización debido, entre otros factores, a aspectos coyunturales asociados a la configuración del Estado (relativamente reciente transición democrática), la diversidad de las universidades y la opacidad de este subsistema en su conjunto. Su escasa transparencia –en general– es consecuencia del tradicional carácter burocrático y sin mecanismos de rendición de cuentas. Frente a esta coyuntura el acceso a la exigua información existente se caracteriza por su desconexión, falta de consolidación, desarrollo azaroso con orientaciones yuxtapuestas o contradictorias, siguiendo la inercia.
- La acelerada expansión y crecimiento de las universidades, los procesos de modernización y las tendencias mundiales en materia de planificación de la educación superior, movilidad académica y profesional, integración y convergencia educativa y el advenimiento de las TIC demandan sistemas de información adecuados y pertinentes. Pese a ello, pareciera ser que muchos políticos, tomadores de decisiones y gestores educativos han intentado retrotraer el proceso de desarrollo e instalación del EMIS, pues va en contra de sus intereses particulares y hasta limitan sus ámbitos de poder.
- A nivel nacional los procesos de toma de decisiones generalmente se enfrentan a situaciones de desinformación, incompreensión y resistencia, en parte debido a la ausencia de políticas, así como a la falta de formalización e institucionalización de mecanismos que incorporen el uso de la información en la planificación, gestión, seguimiento y evaluación de la política sectorial y la toma de decisiones.
- Los patrones de toma de decisión no han experimentado los cambios esperados, incluso en un escenario de mejora considerable de la producción de información universitaria, hay que considerar que la disponibilidad de información *per se* no resuelve el problema de saber utilizarla, interpretarla y otorgarle significado. La toma

de decisiones involucra un proceso más amplio en el que intervienen elementos ligados a las dinámicas institucionales, cultura organizacional, relaciones de poder material y/o simbólico y voluntad política.

- Las limitaciones en el desarrollo y la implementación del EMIS, así como de las capacidades estatales para su mantenimiento y actualización se explican –en parte– por el tipo de gobernanza de la educación superior, donde el CONES, el MEC, el CONACYT, la ANEAES y las propias universidades tienen una tensa distribución de funciones y atribuciones con complejas interfaz de articulación.
- La ausencia de una reglamentación específica y una política de gestión de la información de la educación superior, junto con una agenda y plan operativo, hace que sea difícil definir objetivos estratégicos, alinear las prioridades y garantizar un esquema de financiación sostenible para el desarrollo y consolidación del EMIS. Se reconoce que la existencia de reglamentación y de políticas de gestión de la información son una condición necesaria pero no suficiente y sobre todo que la simple existencia de estas disposiciones no resuelve automáticamente el problema, para que el EMIS funcione adecuadamente se deben adoptar una serie de desarrollos e iniciativas adicionales.
- Se confirma una débil y limitada capacidad operativa en todas las instancias de gestión de información, reducida a rutinas administrativas con bajo nivel de análisis y especialización, así como la desactualización conceptual de las universidades para enfrentar las crecientes demandas en cuanto a EMIS se refiere.
- Persisten asimetrías y deficiente dotación de recursos humanos (tanto en cantidad como en cualificación) e incertidumbre financiera generalizable al conjunto de las instancias involucradas en el EMIS: universidades, CONES, MEC, ANEAES. Esta situación se agrava por la exigua coordinación y complementariedad entre estas instancias, y por el hecho de que no hay obligación o consecuencia de cumplir (o no) con la entrega del reporte estandarizado de datos anuales.
- Exiguos esfuerzos impulsados por el Estado para promover la participación de los ciudadanos en los procesos de formulación de políticas públicas, auditorías y veedurías sociales, y rendición de cuentas, así como para crear mecanismos que permitan evaluar el desempeño de las instituciones públicas.
- Uno de los grandes desafíos de la universidad es preservar su misión fundamental, pero al mismo tiempo adaptarse a los cambios políticos, sociales, económicos, culturales y tecnológicos que configuran nuevas demandas de la sociedad hacia las universidades. Los informantes calificados advirtieron que es necesario replantear

la relación de las universidades con el Estado, y repensar el alcance y entendimiento de la autonomía universitaria frente a las actuales condicionantes y demandas ciudadanas.

- Los resultados de la investigación confirman que es imprescindible contar con una instancia centralizada que sea responsable de la gestión del EMIS, cuyas principales funciones sean: (i) desarrollar el marco conceptual y metodológico del EMIS, (ii) establecer mecanismos de trabajo coordinado y articulado con los demás agentes involucrados en la educación superior, (iii) aplicar el marco legal referido al EMIS, (iv) elaborar la política de gestión de la información de la educación superior, (v) supervisar las etapas de acopio, procesamiento, recuperación y control de calidad de la información consolidada, (vi) difundir la información, según perfiles de usuarios y en diversos formatos, entre otros.
- Los esfuerzos nacionales para la consolidación del EMIS se deben complementar con los desarrollos realizados en el plano internacional y regional, en consonancia con los compromisos mundiales asumidos por los países. Diversas iniciativas internacionales o regionales propugnan la puesta en marcha de sistemas de indicadores comparables tanto entre países como a lo largo del tiempo, lo cual resulta beneficioso no solo para la formulación y monitoreo de políticas educativas comunes, sino también en el impacto positivo de los EMIS de cada país, instalando capacidad técnica en los responsables de su gestión.
- Los estadísticos descriptivos de la muestra indican que las mayores distancias entre el “deber ser” y lo que “realmente es”, se dan en los aspectos conceptuales-metodológicos y en enunciados referidos a la transparencia en la gestión de la información.
- Los atributos relacionados a las condiciones institucionales presentan diferencias significativas, se verifica la ausencia de lineamientos formales para el desarrollo de las actividades de acopio, tratamiento y análisis de la información en las universidades.
- Existen diferencias estadísticamente significativas –conforme lo evaluado por los parámetros estimados de las respuestas dadas por los encuestados– entre la percepción de la importancia real del EMIS en diversos aspectos y el desarrollo actual, es decir entre lo que se considera debe ser y lo que realmente es el sistema de información universitario.
- La diferencia promedio entre la importancia real y el nivel de desarrollo ha sido de 1,4 (3,6 – 2,2), aproximadamente un 30% de distancia entre lo que debe ser y lo que

es, teniendo en cuenta que no debiera de existir diferencias si se cumpliera con los atributos sustantivos que incorporan el diseño y operación adecuada de los EMIS.

Referencias

- Carrizo, L.; Sauvageot, C.; Bella, N. (2003). *Information tools for the preparation and monitoring of education plans*. Paris: UNESCO *Education policies and strategies 5*.
- Creswell, John W. (2012). *Educational research: planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research/ 4th ed*. Boston, MA: Pearson.
- Dias da Graça, P.; Péano, S.; Saito, M. (2013). *Module 1 Characteristics of Education Management Information Systems in EMIS*. Course EPA 301. Paris: IIEP -UNESCO.
- Guadalupe, C. (2015). *Contar para que cuente: una introducción general a los sistemas de información educativa (1ª ed.)*. Asunción: Universidad Pacífico.
- Hua, H.; Herstein, J. (2003). *Education Management Information Systems (EMIS): Integrated Data and Information Systems and Their Implications in Educational Management*. Paper presented in CIES. USA: Harvard University.
- Juntos por la Educación/Ministerio de Educación y Cultura/Organización de Estados Iberoamericanos. (2013). *Propuestas para la Agenda Educativa. Compendio de un proceso para su análisis y construcción.Fase 1*. Asunción: Juntos por la Educación
- Malo Álvarez, S. (09, 1998). *Los indicadores en la evaluación de la educación superior. Un recurso para la toma de decisiones y la promoción de la calidad*. Ponencia presentada en el *IV Encuentro Internacional de Responsables de Estadística en Educación Superior*. UNAM, México.
- Ministerio de Cultura y Educación. Argentina. (15 de 08 de 1995). *Obtenido de Contenidos del Sistema de Información para la Gestión Educativa*: <http://repositorio.educacion>.
- MEC/BID (2011). *Consultoría para el relevamiento general del esquema organizacional del MEC y desarrollo de propuestas de nueva estructura* (documento de trabajo, no publicado).
- Moses, K. (2001). *Education Management Information Systems (EMIS): What is it and Why do we not have more of it?* Article in *Techknowlogia*, January-February 2001.

www.Techknowlogia.org.

OREALC/UNESCO (2006). *Diagnóstico del sistema de acopio, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas educativas*. Programa de fortalecimiento de las capacidades nacionales en las estadísticas educativas.

Paraguay. *Constitución Nacional de la República del Paraguay 1992*. Gaceta Oficial. Asunción, Py.

Paraguay. *Ley N° 1264/98. General de Educación*. Gaceta Oficial. Asunción, Py.

Paraguay. *Ley N° 4995/13. De Educación Superior*. Gaceta Oficial. Asunción, Py.

Paraguay. *Ley N° 5282/14. De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental*. Gaceta Oficial. Asunción, Py.

Paraguay. *Ley N° 2072/03. Que crea la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior*. Gaceta Oficial. Asunción, Py.

Paraguay. *Ley N° 5749/17. Que establece la carta orgánica del Ministerio de Educación y Ciencias*. Gaceta Oficial. Asunción, Py.

Romero Rostagno, C. A. (2002). *Educación superior en Argentina, Chile y Uruguay: la incidencia de la UNESCO y el Banco Mundial en la conformación de sus sistemas universitarios* (Tesis de Maestría). Disponible en <http://repositorio.uahurtado.cl/handle/11242/7213>

Taylor, B., & Francis, K. (2013). *Qualitative research in the health sciences: Methodologies, methods and processes*. London; Routledge.

Wako, T. (2003). *Education management information systems (EMIS)*. Harare, Zimbabwe: NESIS/UNESCO.

■ Avances en la mejora de la calidad educativa de la carrera: Licenciatura en Contaduría Pública de la Universidad Nacional de Itapúa, a partir de los resultados de acreditación. Período 2016-2018

Fecha de recepción: 11/03/2020 Fecha de aceptación: 14/05/2020

Carolina Elizabeth González Figueredo *

Carmen María Aguilera Vda. de Jiménez **

RESUMEN

En los últimos años se ha producido un incremento a nivel mundial de la adopción de sistemas de evaluación y acreditación de la calidad educativa en el nivel superior. En Paraguay, la preocupación por la calidad, surge en el año 2003, con la creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES). Esta investigación fue realizada con el objetivo de analizar los avances en la mejora de la calidad educativa en la carrera Licenciatura en Contaduría Pública de la Universidad Nacional de Itapúa, sede Encarnación, a partir de los resultados de acreditación, periodo 2016-2018. La metodología utilizada corresponde al Diseño de Triangulación Concurrente. Los resultados dan cuenta que los avances más significativos se dieron en aspectos visibles como ser: infraestructura edilicia, mayor disponibilidad de mobiliarios y equipamiento, sin embargo, en las funciones sustantivas de la universidad, los cambios aún son incipientes y requieren la implementación de acciones prioritarias que impulsen la mejora efectiva de la calidad.

Palabras clave: acreditación, calidad educativa, sistemas de evaluación, plan de mejora, ANEAES.

* Universidad Nacional de Itapúa. Escuela de Postgrado. Encarnación, Paraguay. E-mail: gonzalezcarolina992@gmail.com

** Universidad Nacional de Itapúa. Escuela de Postgrado. Encarnación, Paraguay. E-mail: caguileracrosa@gmail.com

Abstract

In recent years there has been a worldwide increase in the adoption of evaluation and accreditation systems of educational quality at the top level. In Paraguay, concern for quality emerged in 2003, with the creation of the National Agency of Evaluation and Accreditation of Higher Education (ANEAE). This research was developed with the aim of analyzing progress in the improvement of educational quality in the career of Bachelor's Degree in Public Accounting of the UNI, Encarnación headquarters, based on the results of accreditation, 2016-2018 period. The methodology used corresponds to the Design of Concurrent Triangulation. The findings of this research show that the most significant advances occurred in aspects such as infrastructure, increased availability of furnishings and equipment; but not in the substantive functions of the university, whose results show that changes in these dimensions are still incipient and require the implementation of concrete actions in search of quality.

Keywords: accreditation, educational quality, evaluation systems, improvement plans, ANEAE.

Introducción

La Educación Superior, conforme lo define el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior de América Latina y el Caribe, constituye “un bien público social estratégico, un deber del Estado, un espacio del conocimiento, un derecho humano y universal, y su ejercicio profundiza la democracia y posibilita la superación de las inequidades” (IESALC, 2018, p. 9). La educación impartida en las universidades, debe en esencia ser pertinente y con garantías públicas de procesos de aseguramiento de la calidad, y es en este punto específico, donde los procesos de evaluación toman protagonismo.

Partiendo de este concepto, las causas que han dado origen a los procesos de evaluación de la calidad en el nivel superior, varían según las realidades de distintos países. En Paraguay, la preocupación por la calidad surge como tema prioritario al producirse cambios en la estructura educativa, acompañados de un drástico aumento del número de nuevas universidades creadas a partir de la caída de la dictadura en adelante, con la expansión y diversificación de la oferta académica. Es así que, en el año 2003, con la Ley N° 2072 se crea la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAE), ente estatal encargado de certificar la calidad de la educación impartida en las universidades e institutos superiores.

En este marco, la Universidad Nacional de Itapúa (UNI), se suma a dicho proceso presentando desde el año 2011, carreras de grado para los fines de evaluación, conforme al

llamado realizado por la ANEAES. Hasta el año 2018, fueron obtenidas 14 certificaciones de acreditación en el Modelo Nacional, en diferentes carreras de grado, entre ellas; Licenciatura en Contaduría Pública, cuya acreditación fue lograda en el 2016.

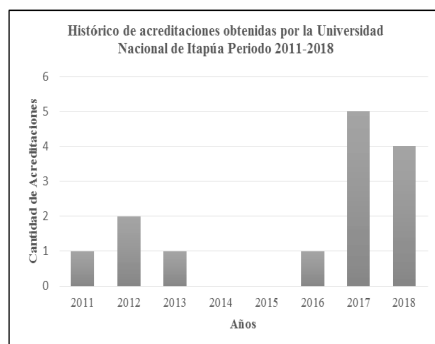


Figura 1: Histórico de acreditaciones obtenidas por la UNI.

Nota: Fuente ANEAES, 2018.

Sin embargo, a nivel institucional no se han planteado investigaciones que recojan las evidencias empíricas que demuestren que, efectivamente, la aplicación de estos procesos sirve como estrategia para la mejora la calidad educativa.

Cabe resaltar que la presente nota de investigación se realiza con base en la investigación desarrollada en el marco de un trabajo de tesis, cuyo objetivo central fue describir los avances en la mejora de la calidad educativa en la carrera Licenciatura en Contaduría Pública de la Universidad Nacional de Itapúa, sede Encarnación, a partir de los resultados de acreditación, periodo 2016-2018 e indagar, por otra parte, en qué medida la cultura de la autoevaluación se encuentra instalada, a fin de proponer estrategias de mejora continua.

La UNESCO (1998), define calidad en la educación superior como “un concepto pluridimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades: enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamiento y servicios a la comunidad y al mundo universitario” (p. 10).

Por otra parte, García Hoz (1982), conceptualiza la calidad educativa como “el modo de ser de la educación que reúne las condiciones de integridad, coherencia y eficacia” (p. 3).

En el contexto nacional, la ANEAES, coincide en gran medida con lo señalado por García Hoz (1982), al conceptualizar a la calidad educativa como;

Conjunto de procesos y recursos inherentes a las actividades de docencia, investigación y extensión que se desarrollan en ella, en el marco del cumplimiento de sus

objetivos y propósitos, valorada a través de los principios de eficiencia, eficacia, relevancia e integridad (ANEAES, 2018, p. 7).

Con base a esta definición, la ANEAES estableció el Modelo Nacional, que recoge información de carácter cuantitativo y cualitativo, estructurando el análisis en cinco dimensiones a ser evaluadas internamente, las cuales son: Organización y Gestión, Proyecto Académico, Personas, Recursos y Resultado e Impacto. Estas a su vez, se subdividen en componentes que agrupan los criterios e indicadores a ser evaluados.

Metodología

La metodología corresponde al Diseño de Triangulación Concurrente (DITRIAC), de enfoque mixto, optándose por este tipo de investigación, para el aprovechamiento de datos cuantitativos y cualitativos, logrando un mejor acercamiento a la realidad, conforme lo plantea Hernández Sampieri, Fernández Collado, y Baptista (2010).

La población objeto de estudio estuvo constituida por estudiantes, docentes y directivos de la carrera de Licenciatura en Contaduría Pública de la UNI. De esta población se han seleccionado muestras, aplicando la estrategia de muestreo mixto concurrente, quedando conformada como se expone en la Tabla 1.

Tabla 1.
Composición de la Muestra

Población	Muestra Probabilística- Datos cuantitativos	Muestra dirigida- Datos cualitativos
Estudiantes matriculados en Licenciatura en Contaduría Pública- Sede Encarnación	135	-
Docentes catedráticos de Licenciatura en Contaduría Pública- Sede Encarnación	50	-
Directivos y personal académico de la carrera de Licenciatura en Contaduría Pública-Sede Encarnación	-----	5

Nota: Elaboración propia en base a datos recabados, 2018.

Para la obtención de datos cuantitativos fueron utilizados instrumentos de recolección de datos provenientes de fuentes primarias, a través de la aplicación de cuestionarios de preguntas cerradas con alternativas de respuestas múltiples y de escala tipo Likert, los cuales fueron auto administrados a docentes y estudiantes.

Para la recolección de datos cualitativos se aplicaron cuestionarios de entrevistas (fuente primaria) con preguntas abiertas, dirigidos a los directivos y personal académico de la carrera.

En lo que respecta a la recolección de datos provenientes de fuentes secundarias, a través de la revisión documental y la observación, se contó con una lista de cotejo para apuntar las observaciones realizadas.

La validación de los instrumentos de recolección de datos se realizó a través de dos procedimientos. Por una parte, en lo que refiere a la encuesta dirigida a los estudiantes, se llevó a cabo una prueba piloto. Además se midió la consistencia interna del instrumento mediante el cálculo del coeficiente alfa de Cronbach, cuyo resultado arrojó el 0,92 como nivel de confianza. Para la validación de la encuesta a ser aplicada a docentes se recurrió a la validación por opinión de expertos, a partir de la cual se incorporaron ajustes.

Recabada toda la información, se procedió a analizarlas de manera integral, mediante la triangulación de datos, conforme a los objetivos específicos planteados.

Resultados

En lo concerniente a los avances más significativos hallados en la carrera, posterior a los resultados de acreditación, los mismos se detallan a continuación:

En la Dimensión Organización y Gestión, las mejoras se enmarcan en aspectos de organización e identidad puesto que, antes de la acreditación, las carreras de Administración y Contaduría Pública compartían una estructura común. Posterior a ello, cada una de ellas cuenta con un plan de estudio diferenciado, infraestructura y plantel docente propio, como resultado del plan de mejora.

En la Dimensión Proyecto Académico, el avance más resaltante constituye la integración de la formación teórica-práctica, mediante ajustes realizados en los programas de estudio, que contemplan de manera explícita las horas de teoría y práctica. Sin embargo, no se destacan mayores avances en investigación y extensión universitaria. A pesar de que estas acciones son generadas dentro de la carrera, los directivos manifestaron que depende aún de la buena voluntad y predisposición de estudiantes y docentes para el desarrollo de las mismas.

En la Dimensión Recursos, los avances percibidos sin duda son más evidentes, señalándose el crecimiento en estructura edilicia, mayor disponibilidad de equipamiento, laboratorios y salas de clase. No obstante, algunos aspectos de accesibilidad estructural, requieren ser adecuados, para cubrir las necesidades de las personas con discapacidad.

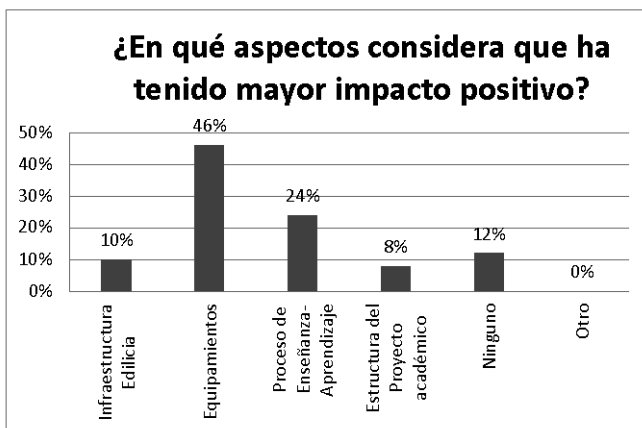


Figura 2: Opinión de docentes sobre aspectos con mayor impacto positivo posterior a la acreditación.

Nota: Elaboración propia en base a datos recabados, 2018.

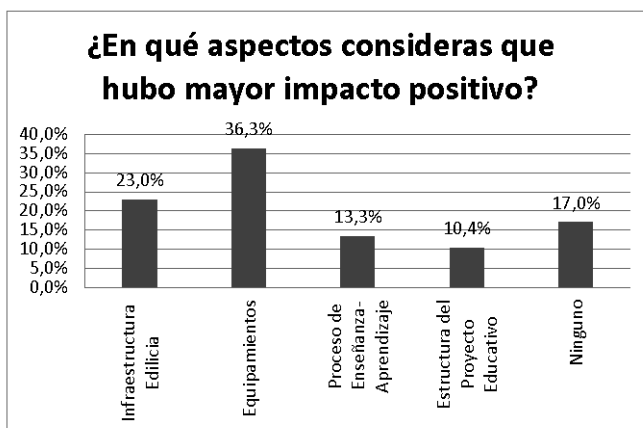


Figura 3: Opinión de estudiantes sobre aspectos con mayor impacto positivo posterior a la acreditación.

Nota: Elaboración propia en base a datos recabados, 2018.

En la Dimensión Personas, se destaca un plantel docente calificado, sin embargo, sigue siendo un déficit la categoría de profesores de tiempo completo.

En la Dimensión Resultado e Impacto, existe buena aceptación de los graduados en el mercado laboral, por otro lado, el sistema de seguimiento a egresados y los canales de interacción con empresas, requieren ser fortalecidos.

La carrera dispone de un plan de mejora destinado a subsanar las debilidades detectadas

en el proceso de autoevaluación y evaluación externa. Estas actividades se encuentran limitadas al presupuesto financiero que, al depender del Presupuesto General de la Nación, no son suficientes para el logro efectivo de las metas institucionales.

Con relación a la instalación de una cultura de autoevaluación, algunas acciones emprendidas demuestran avances en este sentido: la creación de la dependencia de aseguramiento de la calidad dentro de la Facultad, la frecuencia de la realización de las autoevaluaciones, y la existencia de mecanismos de recolección de información respecto al servicio brindado.

Conclusiones

Los hallazgos de la investigación, develan mejoras concretas dentro de la carrera Licenciatura en Contaduría Pública de la UNI, como resultado del proceso de autoevaluación con fines de acreditación, principalmente en aspectos relacionados a infraestructura, equipamientos e insumos, sin embargo, los cambios en las funciones sustantivas de la universidad, aún se presentan de manera incipiente.

Lo relacionado a investigación y extensión, requieren mayor fortalecimiento. Igualmente, lo que respecta a las estrategias metodológicas utilizadas en el proceso enseñanza – aprendizaje y evaluación, lo que interpela hacia la implementación de un plan de mejora, con vistas a incorporar innovaciones que generen maneras diferentes de aprender, con más autonomía y creatividad, con capacidades para resolver problemas, diseñar soluciones, y con mecanismos que permitan la proyección hacia la formación continua de los profesionales que egresan.

El Modelo Nacional de Evaluación aplicado por la ANEAES no contempla entre los criterios de calidad, la evaluación de los resultados de los aprendizajes de los estudiantes, aspecto clave a ser incorporado en el breve tiempo, de manera a que se logre una visión más integral, objetiva y crítica sobre la calidad de la formación recibida enfocada a la misión de la Universidad.

Es de considerar el rol que asumen los procesos de acreditación como catalizador de avances hacia la mejora educativa. No obstante, habrá de ahondar en el análisis sobre si los resultados a partir de la evaluación, son pertinentes y en qué medida ayudan a que las universidades logren responder a los actuales requerimientos de la educación superior del siglo XXI.

Sin dudas, una mayor capacidad institucional de autorregulación, con visión objetiva, crítica, transparente, sumada a la voluntad política de las autoridades nacionales, son

claves para establecer en forma conjunta la educación transformadora y humanista tan anhelada.

Referencias

- ANEAES. (2007). *Modelo Nacional de Acreditación de la Educación Superior. Parte 1: Conceptos Fundamentales*. Asunción. ANAES
- ANEAES. (2018). *Modelo Nacional de la Educación Superior. Mecanismo de Evaluación de Carreras de Grado*. Recuperado de <http://www.aneaes.gov.py>
- ANEAES. (2018). *Histórico de carreras acreditadas Modelo Nacional*. Obtenido de Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior: <http://www.aneaes.gov.py/v2/carreras-acreditadas/en-el-modelo-nacional-historicos>
- García Hoz, V. (1982). *Calidad de la educación, trabajo y libertad*. Madrid: Editorial Dossat S.A.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, M. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: Mc Graw Hill.
- IESALC. (2018). *Plan de Acción CRES 2018-2028. III Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe*. Córdoba: IESALC.
- Paraguay. *Ley N° 2072. De creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior*. (2003). Asunción: Paraguay.
- UNESCO. (9 de Octubre de 1998). *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2018, de Unesco.org: http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm

■ La Educación Superior en tiempos de aislamiento social preventivo y obligatorio por COVID -19. Experiencias y reflexiones desde el Instituto Superior de Formación Docente de Ituzaingó. Corrientes. Argentina

Fecha de recepción: 19/04/2020 Fecha de aceptación: 29/05/2020

César Iván Bondar*

Ramón Gabriel Aguirre**

Resumen

El siguiente artículo aborda el rol formador de la Educación Superior en tiempos de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio por COVID-19 sobre la base de las experiencias situadas en el Instituto Superior de Formación Docente de Ituzaingó, Corrientes. Argentina. Se presenta un conjunto de reflexiones que remiten al compromiso ético, político y formativo de los profesionales/docentes del Nivel Superior en situaciones de contingencia social y crisis humana como las que tienen lugar desde el anuncio de la regulación de movilidad y prohibición de asistencia a las organizaciones educativas como medidas preventivas ante la Pandemia. Damos cuenta de la relevancia de la Educación Superior pública gratuita y de gestión estatal en lo que refiere a la formación y consolidación de opción crítica y responsabilidad social promotoras de la mejora de la calidad de vida de la comunidad. Al mismo tiempo como espacio de generación de nuevas estrategias y readecuaciones didácticas, curriculares y pedagógicas para la contención y continuidad de los estudiantes.

Palabras clave: Educación Superior, Formación situada, Situación de crisis, responsabilidad, Política Educativa.

* Universidad Nacional de Misiones. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Posadas. Argentina. E-mail: cesarivanbondar@gmail.com

** Ministerio de Educación. Dirección de Nivel Superior. Corrientes. Argentina. E-mail: aguirreramongabriel@gmail.com

Abstrac

The following article addresses the formative role of Higher Education in times of Preventive and Mandatory Social Isolation by COVID-19 based on experiences located in the Higher Institute of Teacher Training of Ituzaingó, Corrientes. Argentina. A set of reflections is presented that refer to the ethical commitment, political and training of the professionals / teachers of the Higher Level in situations of social contingency and human crisis such as those that have taken place since the announcement of the regulation mobility and prohibition of assistance to educational organizations such as preventive measures against the Pandemic. We realize the relevance of Education Free public superior and state management in regard to training and consolidation Critical Choice and Social Responsibility Promoting Quality Improvement community life. At the same time as a space for the generation of new strategies and didactic, curricular and pedagogical readjustments for the containment and continuity of students.

Keywords: Higher education, situated training, crisis situation, responsibility, Educational Policy.

Introducción

Más allá de voluntades individuales de no ver más, o de no enterarse, el imaginario discurre y ya no es posible sostener universos unívocos, comunidades homogéneas, instituciones semejantes, sujetos iguales (Nicastro, 2006, p.108)

El siguiente ensayo posee como objetivo exponer algunas de las acciones de la Educación Superior en tiempos de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (en adelante ASPO) por COVID-19 atendiendo al caso puntual y situado en el Instituto Superior de Formación Docente de Ituzaingó, Provincia de Corrientes. Argentina (en adelante ISFD de Ituzaingó).

Por medio del Decreto de Necesidad y Urgencia (en adelante DNU) N° 260/2020 el Poder Ejecutivo de la República Argentina ampliaba la emergencia sanitaria y establecía importantes restricciones al transporte a causa de la pandemia. Días después el Presidente de la Nación Argentina, Dr. Alberto Fernández, anunciaba en conferencia de prensa los alcances del DNU N° 297/2020 que establecía el inicio del ASPO, en una primera instancia del 20 al 31 de marzo¹. Parte del alcance del DNU implica suspender la

1 En el artículo "Emergencia sanitaria- Argentina decreta aislamiento social e impone restricciones al transporte" del 30 de marzo de 2020, publicado en Marval O' Farrell Mairal, se expone que: Las personas deberán permanecer en sus residencias habituales o en la residencia en que se encuentren a las 00:00 horas del día 20 de marzo de 2020. Deberán abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo y no podrán desplazarse por rutas,

asistencia a los establecimientos educativos de todos los Niveles y modalidades ya sean públicos o privados, buscándose diversas alternativas para la continuidad pedagógica, entre las cuales cobran relevancia las clases en la modalidad virtual.²

Según la UNESCO, al 13 de abril [de 2020], 188 países de todo el mundo habían cerrado escuelas en todo el país. Esto afecta a más de 1.500 millones de estudiantes y representa más del 91 por ciento del total de estudiantes matriculados. El mundo nunca ha experimentado un impacto tan dramático en la inversión de capital humano, y las consecuencias de COVID-19 en los indicadores económicos, sociales y políticos son desconocidas, pero ciertamente serán dramáticas. Aunque la mayoría de los gobiernos están haciendo esfuerzos sustanciales para garantizar oportunidades de educación continua, su capacidad de aprendizaje de calidad, especialmente para las poblaciones más desfavorecidas, varía enormemente. (Vegas, 2020, s/p)

Luego, todas estas medidas se extienden al 27 de abril inclusive. La Provincia de Corrientes se adhiere a las medidas preventivas aplicándolas según lo establecido en los DNU. El Ministerio de Educación de la Provincia de Corrientes instruye a las diversas Direcciones para que procedan a la suspensión de las acciones presenciales y el cierre de los establecimientos. A la fecha habían iniciado las clases los Niveles Inicial, Primario y Secundario. El Nivel Superior se encontraba en el periodo del Curso Introductorio y mesas examinadoras finales. Al cierre de los establecimientos se suspende el periodo de mesas examinadoras finales habilitándose un conjunto de estrategias virtuales y de contingencia para la contención de los ingresantes e iniciación de clases para años superiores. Estas situaciones, consecuencias del impacto del COVID-19, motivan las reflexiones que exponemos en este ensayo.

El texto se encuentra constituido por tres grandes apartados. En primera instancia abordamos la problemática del origen de la Localidad de Ituzaingó incluyendo una breve Historia de la Educación en la localidad ubicando en este desarrollo al ISFD de Ituzaingó. Este apartado resulta relevante ya que damos cuenta de una historia de la educación

vías y espacios públicos. Todo ello es con el fin de prevenir la circulación y el contagio del virus que genera la enfermedad COVID-19 y la consiguiente afectación a la salud pública y los demás derechos subjetivos derivados, tales como la vida y la integridad física de las personas. En tal sentido, durante la vigencia del "aislamiento social, preventivo y obligatorio" no podrán realizarse eventos culturales, recreativos, deportivos, religiosos, ni de ninguna otra índole que impliquen la concurrencia de personas. También se suspende la apertura de locales, centros comerciales, establecimientos mayoristas y minoristas y cualquier otro lugar que requiera la presencia de personas. Quienes se encuentren cumpliendo el aislamiento ordenado por el Decreto 297 solo podrán realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de artículos de limpieza, medicamentos y alimentos (Consultado en <https://www.marval.com/publicacion/emergencia-sanitaria-argentina-decreta-aislamiento-social-e-impone-restricciones-al-transporte-13546>). 14 de abril de 2020.

2 En respuesta a la Pandemia las autoridades educativas de la República del Paraguay informan, el 16 de abril de 2020, que las clases presenciales no reanudarían en el 2020 por la crisis del COVID- 19 y por el escenario que presenta el país en el marco de la pandemia.

sobre la base de la asistencia presencial; aspecto que ingresa en crisis ante las contingencias de la pandemia y ante las demandas por las situación del ASPO. Al mismo tiempo da cuenta de un proceso complejo, con significativas implicancias políticas y desarrollo de estrategias diversas para la inclusión de la sociedad de Ituzaingó en el mapa de las demandas pasadas y actuales.

En una segunda fracción se presentan las acciones de la dimensión académica que se implementaron en el ISFD de Ituzaingó a partir de la suspensión de las clases presenciales y como estrategias de contención y continuidad de las acciones y programas de formación. Como tercera parte, a modo de conclusión, se exponen algunas de las observaciones y reflexiones de cierre atentos a las implicancias de estas nuevas modalidades en la Educación Superior, habilitándose el debate sobre el rol formador, ético y político del profesional de este nivel educativo.

Metodología

El proceso metodológico para la elaboración del artículo fue dividido en tres instancias generales de trabajo, a) recopilación de información y antecedentes de la historia de Ituzaingó y de la historia de la educación en la localidad, b) compilación y análisis de la información de los archivos del ISFD de Ituzaingó en lo que refiere a datos históricos y estadísticos, c) recopilación y análisis de fuentes secundarias y recolección directa de información sobre la problemática de la educación en general, y de la educación superior en particular en tiempos de Pandemia por COVID-19. En lo que respecta a la recolección directa de información se han utilizado: la modalidad disponible en Google Forms (formularios google *online*) a modo de entrevistas semi estructuradas, reuniones por plataforma Zoom Cloud Neetings, Facebook y video llamadas grupales por WhatsApp; principalmente con el objeto de sistematizar las acciones de la dimensión académica del ISFD de Ituzaingó en tiempos de ASPO por COVID-19.

Cabe aclarar que en esta etapa se ha trabajado con el equipo directivo, administrativo y docente. Una segunda etapa de trabajo, que no se profundiza en este artículo, comprende el trabajo con los estudiantes y sus familias.

Las referencias sobre la pandemia y sus implicancias académicas y administrativas en la educación superior corresponden a la recolección directa en un lapso corto de tiempo –entre los meses de marzo, abril y mayo de 2020-. En tal sentido, al tratarse de una temática reciente y en continuo proceso de transformación, la conclusividad de las lecturas y el cierre de las propuestas se encuentran en proceso de construcción y reformulación permanente.

El proceso metodológico de sistematización permitió comprender con más claridad las pro-

blemáticas de la historia de la educación inscripta en la historia de la localidad y sus implicancias y transformaciones contemporáneas en el marco de las contingencias por pandemia.

Sobre la localidad de Ituzaingó, Corrientes

El territorio del actual Departamento de Ituzaingó forma parte del gran espacio guaraní. Con el advenimiento de la Orden Jesuítica en América pasa a constituir la *Paraguaria* o Provincia Jesuítica del Paraguay. El actual territorio de Ituzaingó era administrado por el Departamento de Santiago (hoy en Misiones, Paraguay). Las tierras eran zona rural de las Misiones usadas como Estancias y para la cría de ganado.

La consolidación de la actual localidad de Ituzaingó inicia en 1863 con la presentación de una solicitud al Gobernador Manuel Ignacio Lagraña, se requería la fundación de un pueblo en el entonces Tranquera de Loreto (Dpto. de San Miguel). La solicitud presentada por Bernardino Valle, Juan Rivera y Francisco López es aprobada en 1864.

El poblado no tarda en desarrollarse económica y políticamente, ya que era paso fluvial obligatorio debido a que los Saltos de Apipé no permitían la libre navegación de las embarcaciones en el trayecto Iguazú-Corrientes-Buenos Aires.

Para 1920 su casco urbano y consolidación institucional ya se encontraban en auge y franca expansión:

Es un pueblo fundado en 1864 sobre la margen del río Paraná, en el extremo noreste de la provincia de Corrientes. Se encuentra ubicado a una distancia de 230 kilómetros aproximadamente de la Ciudad de Corrientes -capital de la provincia-, a unos 90 kilómetros de Posadas -capital de la vecina provincia de Misiones- y a casi 1.200 kilómetros de la ciudad de Buenos Aires -Capital Federal- (Lins Ribeiro, 1994, p. 139)

La expansión urbana y desarrollo económico social de Ituzaingó eclosionó en la última década del siglo XIX y las primeras décadas del XX.

La fundación e historia de Ituzaingó se encuentran en estrecho vínculo al río Paraná, en el pueblo operó un puerto comercial ya desde antes de su fundación en 1864 y hasta avanzada la primera mitad del siglo XX. Señala Lins Ribeiro (1994) que esta asociación íntima se ha dado primeramente debido a que Ituzaingó, como hemos señalado, constituyó una parada obligada debido a que los Rápidos de Apipé impedían que las embarcaciones siguiesen hasta el Iguazú, o bien hasta Buenos Aires (este puerto era elemental para direccionar la producción de Misiones, hacia los mercados de Buenos Aires y Asunción, Paraguay).

Las embarcaciones de cierto tamaño no podían ir más allá de Ituzaingó, por lo que sus cargas eran transferidas a embarcaciones más pequeñas y conducidas hasta Posadas. Esto ocurrió hasta mediados de la década de 1940, cuando la construcción de la ruta entre Corrientes y Posadas, Ruta Nacional N°12, significó una fuerte competencia para el puerto de Ituzaingó (...) La importancia de este puerto de trasbordo sufrió un radical deterioro cuando, en los años 60, fue asfaltada la Ruta Nacional N° 12 (Lins Ribeiro, 1994, pp. 140-141)

La segunda ligazón de la historia local con el río, iniciada con la determinación de 1919, deviene de un periodo más reciente: la década del '70 del siglo XX. Ituzaingó había sido el lugar elegido para el emplazamiento de la Represa Hidroeléctrica Yacyretá (Represa de llanura, una de las tres más grandes del mundo). Este emprendiendo hidroeléctrico demarcó un antes y un después en la configuración socio-cultural de la comunidad. Con la llegada de los contingentes de obreros y profesionales, de diferentes provincias de la Argentina y de diferentes Países del Mundo con más masividad a partir de 1978, Ituzaingó eclosiona poblacionalmente; la población que se encontraba en descenso desde 1940 sufre un rápido incremento a partir de 1970 llegando a los 20122 habitantes en 1980. Yacyretá promueve el arribo de un mundo de significaciones absolutamente extraño a un pueblo que se manejaba -principalmente- en lengua guaraní, un pueblo de grandes casonas y casas de adobe, calles de arena, patios, fiestas a sus Santos, caballos como principal medio de transporte y un pasado burgués que se matizaba con una marcada ruralidad. Estas distancias, si bien fueron disminuyendo, hasta hoy pueden observarse.

Tabla 1.

Evolución demográfica de la localidad de Ituzaingó, Corrientes. 1883-2010.

Año	Cantidad de habitantes
1883	700
1895	3.292
1914	8.126
1947	14.278
1960	13.939
1970	13.502
1980	20.122
1991	16.995
2001	19.073
2010	19.575

Fuente: Lins Ribeiro (1994), Hernandez (1887), Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Argentina (en adelante INDEC).

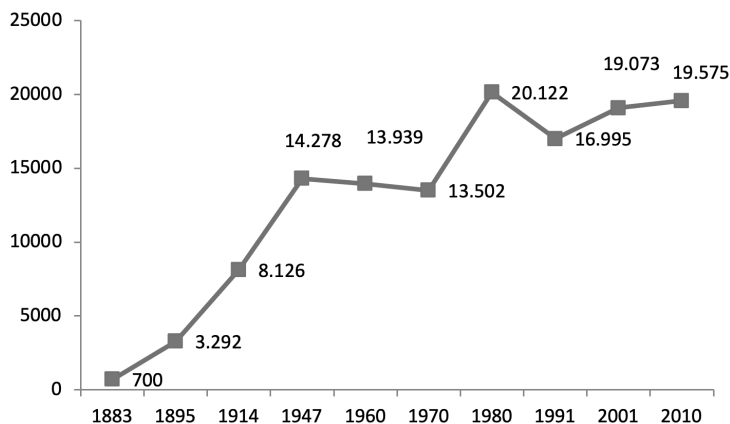


Figura 1: Evolución demográfica de la localidad de Ituzaingó, Corrientes. 1883-2010.

Fuente: Lins Ribeiro (1994), Hernandez (1887), INDEC.

Breves consideraciones sobre la Historia de la Educación en Ituzaingó

En una carta de Idelfonso Durán del 4 de diciembre de 1873, escrita al Ministro de Gobierno Benjamín de la Vega, se denuncia la marcha irregular de la Comisión Departamental de Ituzaingó. En la denuncia expone que los dos establecimientos educativos que posee la localidad se hallan abandonados, sin tinta, papel o plumas para el desarrollo de las actividades (López Bréard, 2001, pp. 121-122).

En el año 1879 se reglamenta la Ley de Educación Común por medio de un Decreto del Ministerio de Hacienda e Instrucción Pública

(...) por el cual es su artículo 2º encomienda la vigilancia de la educación a los municipios hasta que se organice el Consejo Superior de Educación, y determine para Ituzaingó una escuela de 2º clase para Varones (...) y una escuela de 3º clase (...)
(López Bréard, 2001, p. 128)

La información referenciada con anterioridad queda corroborada en los registros de Hernández (1887), quien señala que la localidad de Ituzaingó, al año 1883, poseía dos escuelas³. En sus cartas describe las condiciones en las que se hallaban y las características de la población que asistía a ellas

Con lo dicho sobre Ituzaingó, queda ya conocido, pero debo agregar que desde algún

3 En el año 1881, bajo el gobierno de Antonio Gallino, se crea en Corrientes el Consejo Superior de Educación que regiría los establecimientos educativos públicos y privados.

tiempo sostiene un cura párroco, hay una pobre iglesia y dos escuelas con cerca de cien alumnos. A los que se interesan por la difusión de la enseñanza, les importará saber que esas escuelas se hallan en menguada condición, carecen de libros y útiles de todo género (...) por lo que hemos podido observar en los cuadernos, no son recomendables sus progresos caligráficos, aunque la Maestra nos objetó en perfecto canto guaraní que: - "No todos NACEN CON BUENA LETRA." (...) Las costumbres son también diversa, y en cuanto al culto religioso, nada puedo asegurar, porque no estoy convencido de que se conozca, ó se practique por estos habitantes (Hernandez, 1887, pp. 29-30)

La consolidación del actual Nivel Primario, con el surgimiento de otras organizaciones del mismo nivel, se daría avanzado el siglo XX. De la misma forma la implementación de la Educación Secundaria se da en la década del 60 del siglo XX con la creación de la Escuela Secundaria Juan Bautista Alberdi y en la década del 80 la Escuela Técnica Ing. Guillermo Roque Carranza, esta última relacionada al periodo de construcción de la Represa Hidroeléctrica Yacretá. Otras organizaciones del Nivel Secundario, con diversas modalidades, fueron sumándose a la oferta educativa de la localidad entre fines del siglo XX y principios del XXI.

En lo que respecta al Nivel Superior, en la década del 90, Ituzaingó contaba con un Instituto del Profesorado que funcionaba en dependencias de la Escuela Secundario Juan Bautista Alberdi; este Instituto del Profesorado cierra sus puertas en la misma década. Sería en 2009 cuando la localidad recupera la Educación Superior -pública, gratuita y de gestión estatal- con la creación de la Sub Sede Ituzaingó dependiente académica y administrativamente del Instituto Superior de Formación Docente de Gobernador Virasoro, Instituto creado en 1981 y ubicado a 100 km. de Ituzaingó.

Sobre el Instituto Superior de Formación Docente de Ituzaingó

El 27 de marzo de 2009 por Resolución Ministerial N° 385/09, se crea la Sub Sede Ituzaingó dependiente del Instituto Superior de Formación Docente de Gobernador Virasoro. Se designa a un Coordinador General de Carrera para la administración de la Subsede, nombrándose al Prof. Ramón Gabriel Aguirre. Esta Subsede funcionaba exclusivamente con Carreras Técnicas, siendo la primera de ellas la Tecnicatura Superior en Turismo con Orientación en Turismo Rural, iniciando con 87 estudiantes. Luego se incorporan tecnicaturas en los campos de la salud, la comunicación social y la producción forestal (todas carreras por dos cohortes). Al 2013 la Subsede contaba con más de 300 estudiantes.

En el año 2013 por Decreto N° 267/13 del Señor Gobernador de la Provincia de Corrientes, Dr. Ricardo Colombi, se crea el ISFD de Ituzaingó independizándose del ISFD de Gobernador Virasoro. En ese año cumplía la función de Ministro de Educación el Dr. Orlando Macció y la Mgter. Prof. Susana Nugara se encontraba al frente de la Dirección General de Educación Superior (actual Dirección de Nivel Superior a cargo del mismo

referente). En esta ocasión se designa al entonces Coordinador General de Carrera Prof. Ramón Gabriel Aguirre como Rector Organizador. La creación del ISFD de Ituzaingó implicó la recuperación de la Formación Docente; habilitándose en 2013 el Profesorado de Educación Tecnológica para los Niveles Inicial, Primario y Secundario, contando en esa instancia con más de 200 inscriptos⁴. Asimismo siguieron funcionando las ofertas de formación técnica⁵. Del mismo modo Especializaciones, Diplomaturas,⁶ Cursos, Seminarios, Congresos y Jornadas; firma de convenios con diversas organizaciones nacionales e internacionales, municipios, Universidades e Institutos de Investigación hicieron que el ISFD de Ituzaingó sea reconocido en la región como generador de eventos académicos, de extensión y formación continua. Asimismo el ISFD de Ituzaingó se extiende por la región con varias extensiones áulicas y Subsedes, a saber según tabla contigua.⁷

Tabla 2.

Matrícula del ISFD de Ituzaingó. Sede, Extensiones Áulicas (EA) y Subsedes (SS). Según Formación Docente (FD) y Formación Técnica (FT). Al 2020.

Sede/Sub Sede/Extensión	FD	FT	Sub Totales
Sede Ituzaingó	381	398	779
E.A. San Antonio Isla Apipé	----	31	31
S. S. Berón de Astrada	----	87	87
S. S. San Carlos	----	83	83
E. Á. Villa Olivari	----	87	87
Total de estudiantes			1.067
			El 89% está representado por población femenina.

Fuente: Elaboración propia. Según Relevamiento Anual 2019, inscripciones a primer año y matriculaciones a años superiores 2020. Se estima un crecimiento estudiantil superior al 300% partiendo de la población estudiantil base a inicios de 2013.

4 Se menciona solamente la primera carrera de Formación Docente que ha funcionado en la órbita del ISFD de Ituzaingó. Así también han funcionado carreras de Formación Docente en las especialidades de Educación Primaria, Inicial, Agronomía, Inglés, Matemática y Educación Especial con orientación en discapacidad intelectual.

5 En los campos de: Enfermería, Comunicación Social, Bibliotecología, Agente Sanitario y Promotor de Salud, Industrialización de la Madera, Higiene y Seguridad, Desarrollo de Software, Infraestructura Informática, Diseño Gráfico, Gastronomía y Logística.

6 Al 2020 el ISFD de Ituzaingó cuenta con más de 2000 inscriptos en postulaciones (Diplomaturas y Especializaciones). Diplomatura y Especialización Superior en enseñanza de la lengua y la cultura guaraní, Resolución Ministerial N°4787/19 y la Diplomatura en Historia Regional, Resolución Ministerial N°5278/19.

7 En adelante cuando referimos al ISFD de Ituzaingó incluimos a la sede, extensiones y sub sedes.

Tabla 3.

Crecimiento poblacional de estudiantes. 2009-2020. ISFD de Ituzaingó.

Año	Cantidad de estudiantes aprox.
2009	87
2010	150
2011	260
2012	300
2013	550
2014	640
2015	680
2016	730
2017	750
2018	780
2019	830
2020	1067

Fuente: Elaboración propia. Archivo del ISFD de Ituzaingó.

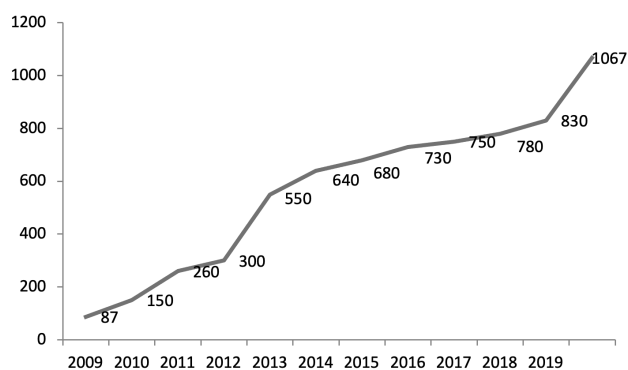


Figura 2: Crecimiento poblacional de estudiantes. 2009-2020. ISFD de Ituzaingó.

Fuente: Elaboración propia. Archivo del ISFD de Ituzaingó.

Sobre las acciones de la dimensión académica del ISFD de Ituzaingó en tiempos del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) por COVID-19

Como hemos mencionado el ISFD de Ituzaingó se emplaza en cinco localidades de la Provincia de Corrientes: Ituzaingó, San Antonio Isla Apipé Grande, Berón de Astrada,

San Carlos y Villa Olivari. Cuenta con dos extensiones áulicas y dos subsedes.

Antes del inicio del ASPO por COVID-19 y siguiendo con el calendario escolar correspondiente al Nivel Superior, se dio inicio al curso introductorio presencial para los estudiantes inscriptos, tanto en carreras de Formación Docente como en la Formación Técnica. Este curso introductorio fue organizado en doble modalidad, presencial y virtual. En el recorrido inicial se trabajaron los ejes acordados en el 2019 por la Dirección de Nivel Superior de la Provincia, convocando a los ingresantes a incursionar en el aula virtual para potencializar el trabajo realizado entre ingresantes, docentes y equipo directivo del Instituto en toda su extensión territorial.

La aparición del Coronavirus y las medidas preventivas instaladas ponen en tensión las herramientas y estrategias pedagógicas que se usaron en el curso presencial. En este contexto mundial se posiciona y fortalece la Educación Virtual, instando al equipo directivo, docentes, estudiantes y familias a tomar medidas creativas para que el uso de las diversas modalidades virtuales sea capitalizado como medio apropiado y democrático para la construcción del conocimiento (principalmente campus y aulas).⁸

Ante la situación del aislamiento obligatorio en la que se encuentra el país, debido a la pandemia del Covid-19, la Dirección de Nivel Superior, a cargo de Susana Nugara, se encuentra trabajando con un campus virtual que contiene 6.444 aulas virtuales en toda la provincia con el fin de dar continuidad a las actividades educativas de la agenda 2020. Por el momento, se encuentran activas 4.420 aulas sobre 35 campus virtuales en funcionamiento. Cada aula virtual corresponde a un curso, un profesor o una materia que se dictan a través de nodos de la Red Nacional Virtual de Institutos Superiores de Formación Docente. Este año se lanzaron más de 300 ofertas educativas tanto para tecnicaturas, como para formación docente, además se sumaron 200 cursos virtuales a través de 32 institutos superiores en toda la provincia. Se trata de suplir las clases presenciales a través de encuentros virtuales entre autoridades, docentes y estudiantes, por medio de videoconferencias en las cuales la comunicación es posible. Si bien la conectividad no es un problema, se tiene en cuenta que la situación de recursos o medios tecnológicos no es la misma para todos, es por ello que los institutos aceptan cualquier tipo de medio que posean los alumnos para su utilización, como el uso de celulares, ante la falta de computadoras (El Libertador, 19 de abril de 2020)

En relación a la problemática, desde el ISFD de Ituzaingó, se decide trabajar bajo el formato pedagógico denominado aula mundo virtual inspirado en lo expuesto por Gay y Ferreras (1997).

8 A la fecha Corrientes es la segunda provincia de la Argentina en cantidad de usuarios en Campus Virtuales con un total de 50.459 usuarios, después de Buenos Aires que posee 152.234 usuarios. (<http://www.dges-corrientes.net/boletin/>. Boletín 328, 4 de junio de 2020)

De esta forma, atendiendo a los aportes de Computer Aided Elearning-Team (2020) Innovative Learning Solutions sobre las Aulas en Red, se definieron las siguientes ventajas sobre el uso de estas formas del aula: a) efectividad educativa, b) refuerzos interactivos disponibles, c) flexibilidad horaria, d) se pueden desarrollar acciones desde cualquier lugar siempre que se disponga de conectividad, e) aprovechamiento del tiempo docente, f) feedback directo entre profesores y estudiantes, g) ofrecen soluciones tecnológicas para resolver problemas.

Esta acción potencializa la página oficial y el campus del ISFD de Ituzzaingó dándole usos diversos en el contexto de la virtualidad, como primera acción se crean usuarios para los docentes y para los más de mil estudiantes en las Aulas Virtuales, a saber: <https://isfdituzaingo-crr.infed.edu.ar/sitio/>. Por otro lado, toman protagonismo los históricamente denominados medios de comunicación informales: Facebook, Youtube, Instagram, WhatsApp.

Cabe resaltar que las experiencias vividas en el 2019 con las propuestas de formación continua en el marco de Corrientes Educa Virtual⁹ fueron la antesala que facilitaron a los docentes a encarar este nuevo desafío de la educación fundada en la virtualidad.

Damos un ejemplo puntual acerca de cómo se trabaja con Facebook. Se invita a los estudiantes a habilitar un correo electrónico con el fin de poder construir un perfil profesional, para ello se trabaja con la propuesta de un Facebook académico para estar en contacto con las dimensiones académica, administrativa y organizacional. Aquí interactúan todos los miembros del Consejo Consultivo, Directivos, Secretaria Académica, Administrativa, Preceptora, Asistente Técnica, Facilitador Tics, Bibliotecario, Coordinadores, Docentes y Estudiantes. Del mismo modo existe un Facebook para Estudiantes ingresantes del ISFD de Ituzzaingó 2020. En este espacio de encuentro interactúan los estudiantes ingresantes de la sede, extensiones áulicas y subsedes. En esta instancia se organizaron micro videos con mensajes que alientan a los estudiantes ingresantes a continuar el proceso formativo (Entrevista. Rector del ISFD de Ituzzaingó. Abril. 2020)

A los estudiantes, a través de Facebook -herramienta primaria de acceso rápido-, se los introduce al aula mundo virtual; de esta forma se garantiza el conocimiento y acceso al campo educativo del Nivel Superior, páginas oficiales, Fanpage de la Dirección de Nivel, Becas Progresar¹⁰, constancias y notas diversas, etc.

9 Corrientes Educa Virtual es un programa Provincial de Formación Docente con propuestas formativas institucionales a través de los nodos de la Red Nacional Virtual de ISFD. Las ofertas de desarrollo profesional son gratuitas para todos los docentes. (Consultado en <http://www.radiolt7.com/noticia/2-64449-corrientes-educa-virtual-coacutemo-funciona-el-sistema-en-tiempos-de-emergencia.htm>). 19 de abril de 2020. A la fecha el ISFD de Ituzzaingó cuenta con un total de doce ofertas de Desarrollo Profesional en el Programa Corrientes Educa Virtual, en los formatos Curso, Jornada y Taller.

10 Es un programa integral de Becas Educativas que acompaña al alumno en todos los niveles de formación durante su trayectoria académica, a través de un incentivo económico y un importante estímulo personal (ver <https://www.argentina.gob.ar/educacion/becasprogresar/institucional>). 19 de abril de 2020.

También se crearon grupos de Facebook por carreras, sede, extensiones áulicas y subse-des con el fin de que los docentes y los estudiantes accedan a toda la información nece-saria en este tiempo del ASPO. Los docentes socializan en los grupos las hojas de ruta con las acciones a desarrollar. Se redefinen los tiempos formativos; los estudiantes pue-den acceder al Facebook en numerosas ocasiones y en horarios diarios diversos; allí se halla la información para poder interactuar con sus docentes: guías, tareas, acciones, etc.

Tabla 4.

Ejemplos de Links por medio de los cuales se tiene acceso a los espacios áulicos virtuales. Carreras de la Sede que habilitan primer año en 2020.

Carrera y año	Links
Primer año del Profesorado de Educación Especial con Orientación en Discapacidad intelectual	https://www.facebook.com/groups/163015908068265/permalink/163016621401527/
Primer año de la Tecnicatura superior en Infraestructura de Informática	https://www.facebook.com/groups/204934557451956/permalink/204941297451282/
	https://www.facebook.com/groups/2298654740237346/permalink/2298748683561285/
Primer año del Profesorado de Educación secundaria en Matemática	https://www.facebook.com/groups/2771586572918254/permalink/2771627696247475/
	https://www.facebook.com/groups/537952336823065/
Primer año de la Tecnicatura superior en Diseño Gráfico y Multimedial	https://www.facebook.com/groups/323454474952203/
	https://www.facebook.com/groups/834907316845759/

Fuente: Elaboración propia.

Al mismo tiempo se ha solicitado a los docentes el tratamiento de la problemática CO-VID-19 en las diversas Unidades Curriculares. Sobre una muestra de 186 estudiantes el 74,6% expone que en el contexto áulico se reflexiona sobre la situación de Pandemia.

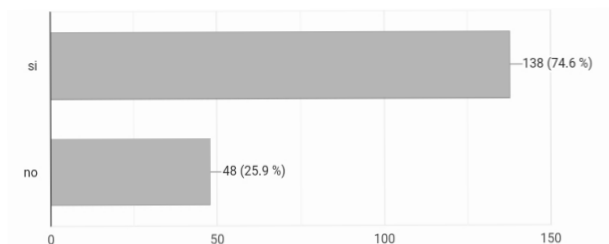


Figura 3. Reflexiones sobre el COVID-19 en los contextos áulicos.

Fuente: Elaboración propia. Encuesta vía Google Forms a estudiantes.

En lo que refiere a la modalidad de comunicación fundada en el WhatsApp se han creado grupos de trabajo atendiendo las dimensiones administrativa, académica y organizacional. A la fecha el ISFD de Ituzaingó cuenta con un grupo para dialogar con los estudiantes ingresantes, y varios grupos - atendiendo a que es una población numerosa, más de mil integrantes- para estar en contacto con los docentes que cursan la Especialización y Diplomatura en Enseñanza de la lengua y cultura guaraní, de la misma forma con la Diplomatura en Historia Regional. En el caso de las Pos titulaciones mencionadas los especialistas que dictan los módulos envían videos y programas con sugerencias bibliográficas para ser trabajadas.

Estos otros medios de comunicación resultan útiles para que los estudiantes jóvenes y adultos que no tuvieron la posibilidad de acceder a un aula virtual puedan vivir la transición sin abandonar la carrera. Se optó por instrumentar un canal de You Tube para socializar los videos con ayuda del Centro de Documentación y Biblioteca para poder llegar al mayor número de la población estudiantil. Se presentaron situaciones en las que los estudiantes no cuentan con teléfonos, o la conectividad no alcanza la zona en donde viven. En esos casos se organizan adecuaciones curriculares.

Tabla 5.

Ejemplares de instructivos en YouTube que explican cómo ingresar al aula virtual entre otros.

Links

<https://www.youtube.com/watch?v=Z9kMoHTOxWc&t=14s>

https://www.youtube.com/channel/UC39NDY-_Szv6PLBaTZMKK9g

<https://www.youtube.com/watch?v=UO6g5BQxkjo>

<https://www.youtube.com/watch?v=AdksAxt4dxs>

<https://www.youtube.com/watch?v=KtQSttE3zBs>

Fuente: Elaboración propia.

Consecuentemente entre las acciones pensadas para el tiempo de clases no presenciales podemos mencionar tutoriales para el uso de diversos dispositivos y espacios de virtualidad en las dimensiones académica, administrativa y organizacional, a saber: Aulas Virtuales por Unidad Curricular y Carrera, Grupo de WhatsApp, explicativos con AZ Screen Recorder, canales de You Tube, Foros de debate, Grupos de Facebook, correo electrónico y acceso a diversos links que se facilitan desde la página oficial del Instituto Nacional de Formación Docente. De la misma forma la variedad de propuestas que el Ministerio de Educación y la Dirección de Nivel Superior de la Provincia de Corrientes divulgan, han sido consultadas, difundidas y tutoradas.

La disponibilidad de dispositivos virtuales y voluntad de directivos y docentes para sumarse a estrategias virtuales han sido óptimas. Como hemos señalado, dadas las experiencias ya adquiridas en el Programa Corrientes Educa Virtual desde el año 2019 e instrumentadas en las acciones del Curso Introductorio 2020.

Conclusiones

Esa capacidad de escucha respetuosa, será la que posibilite determinar cuáles son desafíos de la transformación social en el marco del siglo XXI. De otro modo seguiremos tratando de imponer las agendas elaboradas desde las altas esferas educativas o desde nuestras propias nociones. Esta capacidad de diálogo social tiene que estimularse desde la academia formadora de docentes (Beluche, 2020, s/p)

Debemos tener en cuenta que la totalidad de las carreras que ofrece el ISFD de Ituzaingó fueron diseñadas y aprobadas para ser desarrolladas de forma presencial. Como menciona Beluche (2020) la urgencia sanitaria obligó a exportar el cursado a la modalidad virtual. Resalta que “la pandemia del Covid 19 ha afectado el derecho a la educación en todos los niveles educativos, sobre todo por el limitado acceso a las tecnologías de la información y la comunicación de amplio sectores sociales” (Beluche, 2020, s/p).

Al mismo tiempo queda claro, como expone el autor, que la emergencia por COVID-19 ha generado una obsesión por la virtualización. Claramente las situaciones del ASPO nos llevan a reconsiderar y visitar algunas de las formas tradicionales de las enseñanzas y los aprendizajes. De esta forma la posibilidad de construir estrategias en esta contingencia debería inscribirse en un Modelo Pedagógico / Didáctico interparadigmático. Sobre esta perspectiva destacamos los aportes de Maimone y Edelstein (2004) referidos a la importancia de retomar de las Ciencias de la Comunicación la coordinación conductual que se da en un acoplamiento estructural de la Epistemología, una epistemología de la complejidad, de la Psicología y la Pedagogía los conceptos y las nociones diferenciales referentes al aprendizaje y el conocimiento, de la Sociología y la Antropo-

logía la noción de hombre como ser social identitario y variable. El modelo propuesto por los autores consta de dos niveles teóricos de aplicación, a saber: Primer Nivel Teórico: constituido por tres componentes didácticos, (a) el ámbito grupo poblacional –que debería ser definido por un diagnóstico socio-cultural ampliado-, (b) el ámbito de la enseñanza –compuesto por la interrelación de paradigmas, cosmovisiones y matrices de pensamiento diversas- y (c) las estrategias – campo definido por los contenidos, objetivos, actividades, evaluación, rol docente, secuencia gradual acorde a los niveles de necesidad y exigencia-. Segundo Nivel Teórico o nivel de implementación: la implementación didáctica debería- considerando los contenidos, objetivos, actividades, recursos y evaluación- generar una secuencia a desarrollar en cada *grupo aula* en particular.

Podríamos señalar que este posicionamiento implicaría un trabajo exhaustivo (y extensivo) sobre los obstáculos epistemológicos (Bachelard, 1948); teniendo en cuenta, en el proceso, las condiciones señaladas por Rumelhart (1997):

Descompensar los procesos conceptuales en etapas que habrán que cumplirse sucesivamente (...) analizar el polimorfismo de los obstáculos y su aparición en las diversas etapas del proceso. Y, finalmente, es menester estar atentos a las revoluciones que en general pasan inadvertidas, ya sea porque resultan demasiado familiares, ya sea por el carácter infinitesimal del cambio producido (p. 31)

Rescatamos que ese camino solo es posible recurriendo a la pedagogía crítica y teniendo en cuenta que estos procesos formativos demandan una “racionalidad dialógica, un encuentro con los otros (...) desde una presencialidad que permite corporizar un pensamiento-acción pedagógica que cobra vida en la interacción” (Beluche, 2020, s/p).

Asimismo, se debería re-considerar la imprevisibilidad, y porque no la relatividad del aprendizaje escolar. Partiendo de estas cualidades se expresaría que las particularidades de la vida cotidiana se transfieren a las aulas y difícilmente las actividades se desarrollen como estaban previstas: en estas situaciones de crisis lo imprevisible y relativo de los diversos contextos de enseñanza y aprendizaje anticipan que el educador debe estar predispuesto a adaptarse a los nuevos ritmos de trabajos y nuevas esferas e instancias de formación y redefinir sobre la marcha lo planificado y las estrategias previstas. Se desmitifica aquí la solución “implacable” que puede brindar lo planificado, el hecho de que las actividades se encuentren planificadas no garantizaría su rendimiento positivo.

Para poner en marcha una actividad orientada por la perspectiva descripta, teniendo como punto de partida lo señalado por Carr y Kemmis (1998), haría falta una libertad de discurso, un compromiso común de dar terreno al diálogo sin restricciones, una serie de precauciones frente a la dominación de intereses particulares que pretendieran controlar el proceso, y libertad de decisión para todos los afectados (p. 232)

Las experiencias vividas en el equipo de trabajo y estudiantes del ISFD de Ituzaingó nos llevan a pensar en la viabilidad de una utopía político-educacional para la intervención en la contingencia. Nos remite a considerar, junto a Schuster (2007), que la primera labor es recuperar a los espacios políticos como contextos prácticos y reconocer que el orden del cual formamos parte incluye de manera ineludible las nociones conflicto y crisis.

Otro punto de partida se nutre del hecho de proponer la reflexión sobre la problemática desde una concepción crítica: parafraseando a Schuster (2007), vislumbrando la crisis de la representación, de la legitimidad, de la identidad política y revalorizando las nuevas formas locales de representación, comunicación y enseñanza.

Aquí el *oxímoron* de la retórica griega, señalada por el autor, se torna una herramienta válida para debatir sobre “mundos concretos en los que se experimentan las tensiones del debate y el pensamiento de las grandes cuestiones que aborda la filosofía” (Schuster, 2007, p. 18) y que a su criterio componen sendas nutridas para la problematización de la enseñanza y sus problemáticas vigentes y emergentes como las acaecidas con la aparición del COVID-19.

Por su parte, siguiendo a Torres (2001), proponemos repensar la utopía educativa, ya que estamos atravesando una profunda crisis en el entendimiento sobre cuál es el sujeto pedagógico a educar, ello sumado a la escisión existente entre los discursos de los estudiantes, los profesionales de la educación, las antiguas y las nuevas generaciones, las tecnologías, las formas tradicionales de la enseñanza, la validez de los nuevos espacios de aprendizaje, etc. Al mismo tiempo, las experiencias por las cuales atraviesa el ISFD de Ituzaingó nos llevan a reflexionar sobre la crisis de legitimidad del sistema educativo en términos de su efectividad.

La crisis provocada por la pandemia es muy grave y muy profunda, sus efectos serán duraderos y se requerirá de esfuerzos inéditos para superarla. Hay que pensar para lo inmediato y para lo estratégico, comprendiendo que estamos en un punto de inflexión que bien pudiera ser una oportunidad para reconstruir el sistema educativo desde nuevas bases (Beluche, 2020, s/p)

El periodo del ASPO y cierre de los establecimientos educativos, pero con continuidad de las clases, motivaron debates alternativos sobre los modelos de la enseñanza y sobre los puntos de inflexión referidos *up supra*. Consideramos que un aporte significativo, que nos permite trabajar en estas situaciones, nace de las lecturas de Perlo (2006). En los procesos de construcción pedagógica, de las situaciones de enseñanzas y aprendizajes, las estrategias del sistema formador no debieran limitarse al Modelo cognitivo formal; entendido éste como el que se desarrolla en los contextos organizacionales-escolares; “en éste se puede llegar a diferenciar con mayor claridad un sujeto que enseña y un sujeto que aprende (...) generalmente centrado en contenidos disciplinares (...)”

fraccionados en horas-cátedras, horas-reloj” (Perlo, 2006, p. 159); por ello consideramos de gran utilidad la inclusión más explícita del aprendizaje centrado en lo cultural -no formal- como el proceso que:

Reconoce un sujeto que aprende y enseña simultáneamente, está dirigido a un colectivo, está centrado en contenidos de tipo no disciplinares, relacionados más con el saber-ser y el saber-estar (competencias formativas y organizativas) que con el saber-saber (conocimientos académicos) (Perlo, 2002, pp. 159-160)

Atendiendo a la necesidad de estos nuevos escenarios de enseñanza y aprendizaje, en contextos cotidianos y familiares, el ISFD de Ituzaingó adopta una metodología que contempla ambos modelos, siendo muy efectivos en la práctica y compromiso pedagógico que demanda la situación actual. A la par de reconocer que son indisociables en la vida social cotidiana (más aún en estas situaciones de crisis y educación virtual).

De esta forma el mayor rendimiento en el modelo cognitivo formal dependería, en gran medida, de la articulación con el modelo cultural-no formal.

Ante las situaciones acaecidas por el COVID-19, el ISFD de Ituzaingó inició una tarea de complementación y actualización del actual Proyecto Pedagógico y del Proyecto Educativo Institucional Comunitario (PEIC) sosteniendo la relevancia de incluir aspectos vinculados al trabajo con las emociones, profundizar en la familia, la comunidad, las percepciones, las relaciones comunitarias y las situaciones límites de la vida humana; rebatiendo la idea inequívoca de que los aprendizajes deben limitarse a los modelos clásicos de la cognición humana.

De esta forma propugnamos la “creación de comunidades educativas (...) capaces de revisar las diferentes dimensiones del quehacer pedagógico, como la mediación, la evaluación, los materiales didácticos, los vínculos con las comunidades, etc.” (Beluche, 2020, s/p)

Al mismo tiempo todo lo señalado amerita breves consideraciones sobre las clásicas nociones de aula y clase. Con certeza podemos afirmar que la noción de aula definida como un espacio físico, un salón o un conjunto de paredes ya no posee cabida en las demandas de esta contingencia.

Retomamos las nociones del aula como mundo y el mundo en el aula referenciadas por Gay y Ferreras (1997) además de las consideraciones sobre la idea de problema en Leliwa (2008), atendiendo a que estas situaciones nos han llevado a discutir nociones cristalizadas y generar estrategias alternativas para la interacción intersubjetiva y de los aprendizajes, situaciones de aprender haciendo con las implicancias del análisis y la reflexión –tanto para estudiantes como para docentes.

De esta forma el aula que perfilamos, atentos a las situaciones de crisis de la presencia, se funda en percepciones abiertas, dialógicas y críticas, sin límites fijos, porosas y permeables a las adecuaciones temporo-espaciales que requieren estos nuevos desafíos educativos. Esta idea se perfila en líneas de lo afirmado por Hamilton sobre la Edad Media “(...) no había necesidad pedagógica de que todos los estudiantes permanecieran en presencia del profesor durante todas las horas lectivas; con la misma facilidad podían estudiar (memorizar) sus lecciones en cualquier otro lado.” (Hamilton, 1993, s/p).

Inspirados en estas consideraciones también se podría redefinir la noción de clase entendida y fundada en la necesidad de la presencia física simultánea de los estudiantes y docentes.

En la actualidad, en el formato virtual, un docente puede leer lo que el estudiante escribió, puede saber cuándo ingresó a la plataforma virtual o cuántas veces lo hizo, puede contestar preguntas, evaluarlo y guiarlo; pero para esto no es necesario que ambos estén al mismo tiempo en el mismo lugar. Ni siquiera es necesario que estén en el mismo momento interactuando frente a la pantalla en tiempo real. (...) Hasta se pueden realizar trabajos colaborativos sin estar nunca conectados al mismo tiempo al ciberespacio. Entonces, una expresión cotidiana y harto conocida como “la clase” vuelve a redefinirse, o al menos se aplica a algo diferente a lo que estábamos acostumbrados hasta no hace mucho, con la imagen del pizarrón y los pupitres milimétricamente ordenados, en cualquiera de los niveles educativos (Benítez, 2019, s/p.)

Así, las Aulas Virtuales resultan una respuesta adecuada a la realidad en tiempos de pandemia, del ASPO, de creatividad humana en contextos de crisis y reflexión creativa. Consecuentemente, desde las experiencias recabadas, cuando referimos a las aulas aludimos a: contextos significantes de interacción entre ideas, acciones, prácticas e intercambios diversos, alternos y nutridos desde el diálogo y la creatividad. Contextos que promueven las enseñanzas y los aprendizajes en tiempos y espacios diversos sin limitaciones físicas o localizaciones fijas. Resultan contextos de aprendizajes, cualquiera sea su forma, naturaleza o localización.

Referencias

Bachelard, G. (1948). *La formación del espíritu científico*. Buenos Aires: Ed. Argos.

Benitez, R. (2019). Análisis de las categorías conceptuales “aula” y “currículum” en el marco de los espacios de formación virtual. *Revista Digital Sociales Y Virtuales*, 6(6). Retrieved from <http://socialesyvirtuales.web.unq.edu.ar/archivo-2/syv-nro-5/articulos/analisis-de-las-categorias-conceptuales-aula-y-curriculum/>

- Carr, W. y Kemmis, S. (1998). *Teoría Crítica de la Enseñanza. La investigación-acción en la formación del profesorado*. Barcelona, España: Martínez Roca.
- El Libertador. (19 de abril de 2020). Miles de Aulas Digitales Activas. *Nivel Superior aseguró el dictado de las clases*. Recuperado de http://www.diarioellibertador.com.ar/notix/movil/?s=nota&id_nota=132834
- Gay, A. y Ferreras, M. A. (1997). *La Educación Tecnológica. Aportes para su implementación*. Buenos Aires: Pro Ciencia CONICET.
- Hamilton, D. (1993). *Orígenes de los términos educativos "clase" y "currículum"*, en *Revista Iberoamericana de Educación N° 1*, OEI, la Ciencia y la Cultura. Consultado en <https://rieoei.org/historico/oeivirt/rie01a06.htm>
- Hernandez, R. (1887). *Reseña histórica, científica y descriptiva de las Misiones Argentinas*. Buenos Aires: Establecimiento Tipográfico de Luz del alma.
- INDEC. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina. *Informes Técnicos*. Consultado en <https://www.indec.gob.ar/>
- Lins Ribeiro, G. (1994). *Capitalismo transnacional y política hidroenergética en la Argentina. La Represa de Yacyretá*. Posadas, Argentina: Editorial de la Universidad Nacional de Misiones.
- Leliwa, S. (2008). *Enseñar Educación Tecnológica en los escenarios actuales*. Argentina: Comunicarte. Colección Pedagogía y Didáctica.
- López Bréard, M. R. (2001). *Ituzzaingó: Un acercamiento a su pasado*. Corrientes: Ediciones Moglia.
- Maimore, M.C. y Edelstein, P. (2004). *Didáctica a identidades culturales. Acerca de la dignidad en el proceso educativo*. Buenos Aires: Ed. Stella.
- Marval O` Farrell Mairal. (30 de marzo de 2020). *Emergencia sanitaria. Argentina decreta aislamiento social e impone restricciones al transporte*. Consultado en <https://www.marval.com/publicacion/emergencia-sanitaria-argentina-decreta-aislamiento-social-e-impone-restricciones-al-transporte-13546>
- Nicastro, S. (2006). *Revisar la mirada sobre la escuela. Exploración acerca de lo ya sabido*. Argentina. Rosario: Ed. Homo Sapiens.

- Palomino, L., y Bonilla.Molina, L. (16 de marzo de 2020). *Otras voces en Educación. Entrevista*. Obtenido de la pandemia de COVID 19 ha afectado el derecho a la educación en todos los niveles educativos: <http://otrasvoceseneducacion.org/archivos/344030>.
- Perlo, C. (2006). *La organización como producto de la acción individual y colectiva: El aprendizaje organizacional*. En *Aprender y enseñar en contextos complejos. Multiculturalidad, diversidad y fragmentación*. Sagastizabal, María de los Ángeles (coord.). Cap. V. Buenos Aires: Ed. Noveduc.
- Rosell, C. (2020). *Caet.Net*. Obtenido de COVID-19 virus: cambios en la educación: <https://www.cae.net/es/covid-19-virus-cambios-en-la-educacion>
- Rumelhart, G. (1997). *Trabajar los obstáculos para asimilar los conocimientos científicos*. En *los obstáculos epistemológicos en la enseñanza*. Camillioni, A. R. W. de (s/d) (comp). Argentina: Biblioteca de Educación. FCE.
- Schuster, F. (2007). Argentina como tema filosófico ¿Qué somos y qué queremos ser?, en *Revista de la Universidad Nacional de San Juan*. La Filosofía no Muere. El desafío de pensar en presente y construir un futuro deseado. Número 29. Segundo Congreso Internacional extraordinario de Filosofía. San Juan, Argentina. 2007. 17 – 20.
- Torres, C. A. (2001). *Grandezas y Miserias de la Educación Latinoamericana del siglo veinte*. Buenos Aires: Editorial CLACSO. 23-52.
- Vegas, E. (2020). *Cierre de escuelas, respuestas de los gobiernos, y desigualdad en el aprendizaje como resultado del COVID-19*. Abril de 2020. Consultado en <https://evento.uniandes.edu.co/es/pensando-educacion-covid-19>.

■ Habilidades de lectoescritura en estudiantes de ingeniería de la Universidad Nacional de Asunción

Fecha de recepción: 30/03/2020 Fecha de aceptación: 05/06/2020

María Lidia Aranda Espinoza*

Resumen

En el contexto universitario, leer y escribir es una habilidad básica para futuros profesionales donde la correcta transmisión oral y escrita es tan importante como el dominio del tema. En Paraguay, evaluaciones estandarizadas de castellano al culminar la educación media como TERCE (Ministerio de Educación y Ciencias, 2015) y PISA – D (MEC 2018) demuestran que sólo entre el 5 – 20% de los estudiantes aprueban las mismas dejando en evidencia que no se logra internalizar habilidades de lectoescritura en el correspondiente nivel educativo. Por ello, en la educación superior, muchos estudiantes no interpretan lecturas, no identifican ni relacionan ideas, y no pueden articular nuevos contenidos. Ante esta realidad, se analizaron las habilidades de lectoescritura en estudiantes del ciclo profesional de la Facultad de Ingeniería, filial Ayolas de la Universidad Nacional de Asunción en tres niveles: léxico, semántico y argumentativo a partir de un instrumento desarrollado por De la Peza, Rodríguez, Hernández, Rubio (2014). Como resultado se ha evidenciado que la mayoría de los estudiantes poseen bajo nivel de desarrollo de habilidades en la lectoescritura reflejadas en el escaso uso de palabras, existencia de faltas ortográficas en la redacción, reducida interpretación de ideas centrales y capacidad de argumentación regular ante el pedido de formación de opiniones pues no fueron capaces de incorporar sus propias ideas al emitir su juicio sobre la lectura realizada.

Palabras clave: lectura, escritura, educación superior, ingeniería, habilidad lectoescritura.

* Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ciencias Agrarias y Facultad de Ingeniería. Asunción. Paraguay. E-mail: liliarandae@gmail.com

Abstract

In high education, reading and writing is a basic skill for correct oral and written transmission in the future professional. In Paraguay, standardized assessments at the end of secondary education as TERCE (Ministerio de Educación y Ciencias 2015) and PISA-D (MEC 2018) show that only between 5 – 20% of students pass them, and literacy skills are not internalized at the educational level. In higher education, students do not interpret readings, identify or relate ideas and articulate new content. The reading and writing skills in students of the professional cycle of Facultad de Ingeniería, Ayolas of Universidad Nacional de Asunción were analyzed at three levels: lexical, semantic and argumentative from a instrument developed by De la Peza, Rodríguez, Hernández, Rubio (2014). It evidenced that most of the students have a low level of literacy skills in short use of words, reduced interpretation of central ideas and regular capacity for argumentation because they were not able to incorporate their own ideas in personal documents after reading papers and journals.

Keywords: reading, writing, high education, engineering, reading and writing skills.

Introducción

Los estudiantes de ingeniería, generalmente, seleccionan la carrera por su inclinación hacia las matemáticas, y debido a la creencia que no necesitarán la lectura y escritura. Mas, el requisito para la graduación de estudiantes de ingeniería es la elaboración de un trabajo final integrador donde se deben visualizar habilidades de comprensión lectora, escritura coherente y postura crítica ante la realidad. En la actualidad, se observa que los estudiantes en ciclo profesional de la carrera de ingeniería no desarrollan la capacidad de redacción técnica necesaria para una investigación.

Por más que se piensa que las habilidades de lectoescritura deben ser ya adquiridas en la educación media, estudios diagnósticos nacionales (Ministerio de Educación y Ciencias, 2015, P.12) manifiestan que el 95% de los estudiantes que finalizaron la etapa previa no aprueban el test de castellano. En las pruebas PISA-D aplicadas en el año 2018 a jóvenes de hasta 15 años en las áreas de matemática, ciencias y comunicación se ha evidenciado que el 80% se encuentra por debajo del nivel básico en el desarrollo de competencias para la lectura (MEC 2018).

La lectura y la escritura son dos procesos cognitivos importantes en el proceso de aprendizaje humano (Hincapié, 2017, p. 246). Leer requiere de un constante aprendizaje de nuevas técnicas, vocabulario, estructuras gramaticales (Campo et al., 2005, p. 92).

La adquisición y el dominio de la lectoescritura se han constituido en bases determinantes para el desarrollo cultural del individuo. En el desarrollo de la lectoescritura intervienen procesos psicológicos como percepción, memoria, cognición, metacognición, capacidad inferencial, y conciencia, (Montealegre y Forero, 2006, p. 25).

Atorresi (2005) presenta las competencias en lectoescritura como competencias para el desempeño de actividades concretas en la vida cotidiana como leer y comprender textos periodísticos, consultar información en línea, elaborar reportes de trabajo, responder formularios.

Así mismo, De la Peza, Rodríguez, Hernández, Rubio (2014, p. 123-124) expresan que las habilidades de lectoescritura para estudiantes universitarios son: lectura de comprensión de textos complejos, realización de resúmenes escritos, adopción de postura frente a otro.

Los estudiantes universitarios dependen del dominio de un conjunto de competencias de lectura y escritura académica en las disciplinas (Carrasco, 2016, p. 31) para el logro de altos niveles de comprensión que eleven la capacidad de análisis y el manejo conceptual más profundo (Martínez, 2002, p.11).

Por ello, es necesario que el estudiante universitario perciba la construcción discursiva de los textos y despliegue sobre el conjunto de ellos, operaciones interpretativas de confrontación de información y/o de posturas (Velázquez, Valderrama, y Videla, 2008, p. 126).

La investigación analizó las habilidades de lectoescritura en estudiantes del ciclo profesional de la Facultad de Ingeniería de la filial Ayolas de la Universidad Nacional de Asunción, por medio de objetivos específicos, los cuales fueron: identificar el nivel léxico de los estudiantes, determinar el nivel semántico que poseen y conocer la capacidad de presentar ideas propias basadas en argumentos.

En el estudio, se aplicó un cuestionario validado por De la Peza, Rodríguez, Hernández, Rubio (2014) que presenta un editorial periodístico y solicita al estudiante que elabore un resumen de este acompañado de una opinión sobre el mismo. El resumen es un tipo de texto que evidencia la relación entre lectura y escritura y en la educación superior se constituye en una estrategia utilizada para la construcción del aprendizaje (Corte Vitoria, 2018, p. 19 - 20).

El cuestionario evaluó 3 niveles de la lectoescritura: nivel léxico, semántico y argumentativo. Conforme al cuestionario aplicado, en el nivel léxico se analizó el número de palabras usadas en la redacción del resumen, el uso correcto de signos puntuación y el número de faltas ortográficas presentes en el documento.

Por su parte, en el nivel semántico se analizó el número de ideas propias expresadas en el editorial replicadas en el resumen de manera a conocer la capacidad del estudiante de identificar ideas centrales de un texto y su capacidad de síntesis, al verificar si transcribían las ideas al resumen o desarrollaban sus propias ideas.

También se evaluó la coherencia del resumen elaborado por los estudiantes clasificándola en tres niveles de logro: buena, regular o mala conforme a la relación entre las ideas escritas.

Por último, en el nivel semántico se valoró la identificación de voces en el documento evidenciada por medio del uso de las palabras escritas en el resumen utilizando una copia textual de las ideas del editorial de referencia o el uso parcial de las palabras de este.

El nivel argumentativo evaluó la opinión del estudiante verificando si el mismo manifestaba encontrarse en acuerdo o desacuerdo con el editorial. También se identificó si el estudiante expresaba necesitar más información para formar su propia opinión. Así mismo, se analizó la capacidad de presentar la misma por medio de argumentos con sus propias ideas al emitir su juicio sobre la lectura realizada.

Metodología

Se realizó un estudio cuantitativo descriptivo que se dedicó a investigar una situación con la finalidad de recopilar datos que una vez organizados, tabulados y representados describan una realidad determinada como lo define Campoy Aranda (2018, p.155). Este trabajo difiere de un estudio cualitativo descriptivo en su finalidad, pues el enfoque cualitativo busca explicar el fenómeno estudiado y sus causas a través de los datos recolectados, mientras el cuantitativo sólo describe el mismo, como se presenta en este trabajo.

Las variables analizadas fueron las habilidades en lectoescritura como número de palabras usadas en redacción, presencia de faltas ortográficas, identificación de ideas centrales, coherencia en la redacción, capacidad de formación de opinión y calidad en la argumentación propia para la formación de opinión, como se observa en el siguiente cuadro.

Tabla 1.

Variables, subvariables e indicadores del estudio de habilidades de lectoescritura en estudiantes de ingeniería

Variables	Subvariable	Indicadores
Habilidades de lectoescritura en el nivel léxico	Número de palabras usadas en el resumen solicitado	Menos de 99 palabras 100 – 199 palabras 200 – 299 palabras
	Presencia de faltas ortográficas en el resumen solicitado	Sin faltas ortográficas 1 – 15 faltas ortográficas
Habilidades de lectoescritura en el nivel semántico	Identificación de ideas centrales	Identifica 1 ideas central Identifica 2 ideas centrales Identifica las 3 ideas centrales
	Coherencia en la redacción del resumen	Buena Regular Mala
Habilidades de lectoescritura en el nivel argumentativo	Capacidad de formación de opinión sobre el editorial	De acuerdo con el editorial En desacuerdo con el editorial Necesita más información No realiza el ejercicio
	Calidad en la argumentación para la formación de opinión	Buena Regular Mala

Fuente: Elaboración propia en base a De la Peza, Rodríguez, Hernández, Rubio (2014).

La población de estudio fue el grupo de diecisiete estudiantes del ciclo profesional de la carrera de ingeniería, filial Ayolas de la Universidad Nacional de Asunción, donde para ser considerado un estudiante del ciclo profesional se debe tener aprobadas todas las materias curriculares hasta el quinto semestre del plan de estudios de la carrera.

La población estudiada constituye la totalidad de estudiantes presentes en el ciclo profesional. El número es reducido porque la filial de la universidad se ha inaugurado en el 2015 y los estudiantes que llegan al ciclo profesional aún son pocos.

El instrumento de recolección de datos fue un cuestionario validado por De la Peza, Rodríguez, Hernández, Rubio (2014), que presenta un editorial periodístico y solicita al estudiante que elabore un resumen de este y luego exprese una opinión sobre el mismo.

Se identifica al cuestionario como un conjunto de preguntas, consultas preparadas sobre un hecho de interés para una investigación (Sierra Bravo 2008, p. 306) citado por Campoy Aranda (2018, p.175), en este caso se basa en la identificación de habilidades en lectoescritura.

El mismo presentó un editorial periodístico que expone una problemática política entre México y Argentina por el acceso al petróleo y la compañía Repsol.

El editorial presentaba 3 ideas principales:

- a. La expropiación argentina de Repsol o defensa de intereses argentinos.
- b. La intervención de Calderón contraviniendo el principio de libertad de naciones.
- c. La intervención basada en la relación económica Calderón – Repsol.

Luego de la lectura del material de referencia se le entregó hojas en blanco y se le solicitó al estudiante la redacción de un resumen acerca de lo leído y que exprese su opinión sobre el mismo. De los productos elaborados por los estudiantes se evalúan las variables definidas para la investigación.

El análisis de los datos se ha realizado con estadística descriptiva y se presentan en porcentaje, acompañadas de gráficos.

Resultados

Se aplicó el cuestionario a diecisiete estudiantes, de los cuáles 65% fueron mujeres y 35% varones. El 94% ingresó a la universidad luego de cursar la educación media en un colegio oficial y sólo 6% cursó la educación media en un colegio privado. El rango de edad de los estudiantes comprendió entre 21 y 25 años.

Habilidades de lectoescritura en el nivel léxico en estudiantes de ingeniería, filial Ayolas de la Universidad Nacional de Asunción

- a. Número de palabras usadas en el resumen solicitado

El 53% de los estudiantes que realizó el cuestionario utilizó menos de 99 palabras para la redacción del resumen, el 41% usó entre 100 y 199 palabras y sólo 6% redactó un resumen de entre 200 a 299 palabras. Estos resultados se contrastan con

los resultados del estudio de De la Peza, Rodríguez, Hernández, Rubio (2014, p. 136 - 137) donde el mayor número de resúmenes fueron escritos con 100 a 199 palabras.

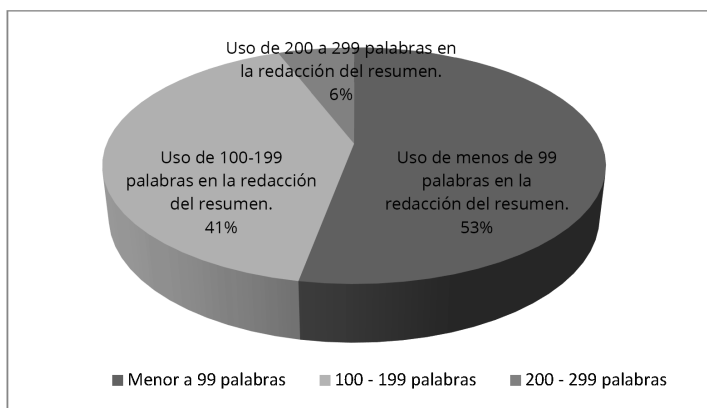


Figura 1: Palabras utilizadas en la redacción del resumen.

Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, Morales y Hernández (2004, p. 154) encontraron en un estudio a universitarios de primer ingreso una producción deficiente de textos, desde el punto de vista gramatical, revelando que no ha habido aprendizaje previo eficiente y que todos los textos analizados presentaron uso no convencional de la ortografía. Esto llama la atención pues Atorresi (2005) expresa que el uso del lenguaje escrito es una habilidad para la vida, necesaria en profesionales de cualquier área.

b. Presencia de faltas ortográficas en el resumen solicitado

Se ha visualizado que el 88% de los estudiantes presentaron de 1 a 15 faltas en el resumen, y 12% de los mismos, no tuvieron faltas ortográficas en su redacción.

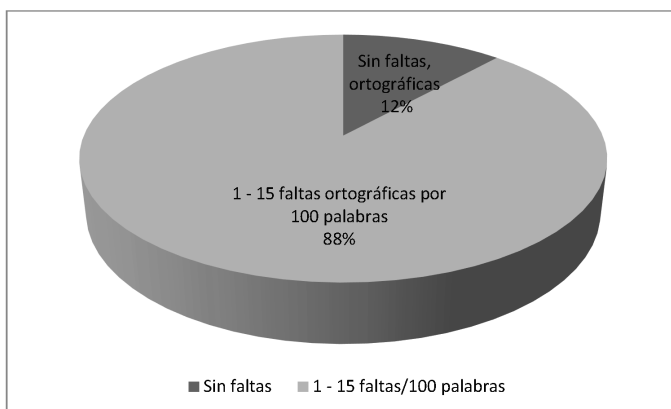


Figura 2: Faltas ortográficas presentes en la redacción del resumen.

Fuente: Elaboración propia.

Relacionando estos datos con Carrasco (2016), quien expresa que el dominio de la escritura académica es necesario en estudiantes de educación superior y Atorresi (2005) quien considera la correcta redacción como habilidad para la vida, la población estudiada aún no logró el buen uso de la ortografía en su redacción, necesario para el nivel educativo en que se encuentra.

Gómez y Gómez (2015, p. 96) en un estudio de ortografía en 42 universitarios encontraron que sus errores ortográficos podrían resumirse en una o dos tildes de media en cada texto, y aproximadamente la mitad escribió sin ninguna falta.

Nivel semántico en estudiantes de ingeniería, filial Ayolas de la Universidad Nacional de Asunción

a. Identificación de ideas centrales presentes en el editorial

Considerando la presencia de tres ideas centrales en el texto, se analizó cuántas fueron halladas por los estudiantes, de los cuales 35% encontró solo una idea central expresada en el texto, el mismo porcentaje encontró dos ideas centrales y 30% logró señalar las tres ideas centrales presentes en el texto.

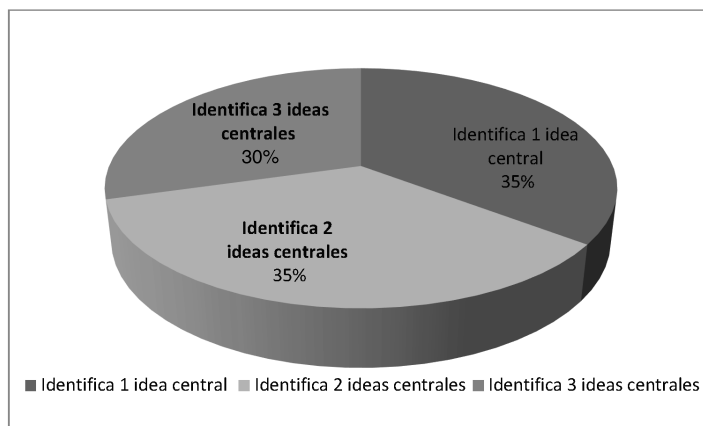


Figura 3: Identificación de ideas centrales en el texto.

Fuente: Elaboración propia.

Según Gordillo Alfonso y Flórez (2009, p. 97) la identificación de ideas centrales es considerado un nivel de comprensión lectora literal primaria y en un estudio realizado por los autores a estudiantes de primer año en la Universidad La Salle, Colombia observaron que el 42% de los estudiantes se encuentra en un nivel alto; el 32% en un nivel medio y el 26% en un nivel bajo y que los estudiantes reconocen la estructura base del texto y, por ende, realizan copias literales con el propósito de responder a preguntas que no demandan mayor construcción y análisis discursivo.

Sin embargo, Velazquez, Valderrama, y Videla (2008, p. 130) en un estudio de comprensión lectora en una universidad chilena del Consejo de Rectores, descubrieron que el 50% de los estudiantes logró identificar al menos una idea central en un texto por medio de la comprensión lectora.

b. Coherencia en la redacción del resumen

El análisis demostró que el 65% de los estudiantes presentó una coherencia regular en la redacción del resumen, 29% mala coherencia y sólo 6% coherencia buena. Velázquez, Valderrama, y Videla (2008, p. 126) expresaron que el estudiante universitario debe lograr una buena construcción del discurso en la redacción de textos, y de ahí la importancia de presentar una correcta coherencia en la redacción.

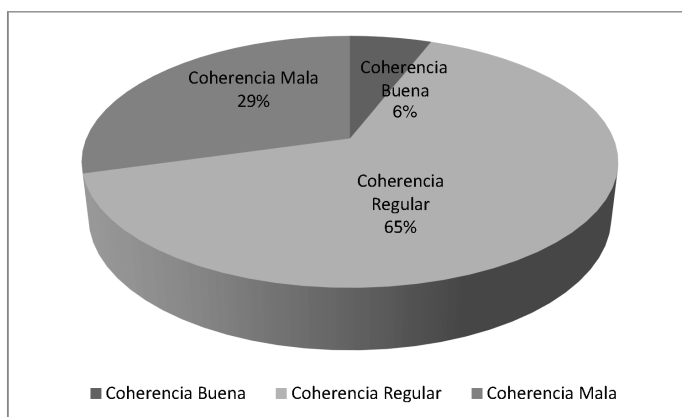


Figura 4: Coherencia en la redacción del resumen.

Fuente: Elaboración propia.

Así mismo, Backhoff, Velasco y Peón (2013, p. 21) en su estudio de competencias de la comprensión escrita a estudiantes universitarios revelaron que el 43.8% presentó coherencia buena en la redacción.

Nivel argumentativo en estudiantes de ingeniería, filial Ayolas de la Universidad Nacional de Asunción

a. Capacidad de formación de opinión sobre el editorial

Al analizar la opinión del estudiante verificando si el mismo manifestaba encontrarse en acuerdo o desacuerdo con el editorial se pudo observar que el 71% escribió encontrarse de acuerdo con lo expresado con el editorial, el 5% en desacuerdo, y en igual porcentaje de 12% expresaron necesitar más información o no realizó el ejercicio.

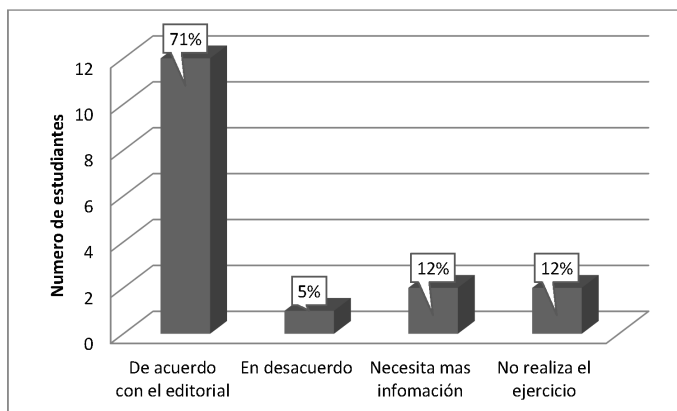


Figura 5: Opinión del estudiante con relación al editorial.

Fuente: Elaboración propia.

El proceso de construcción de la opinión analizada y profunda en el estudiante universitario depende de las habilidades de lectoescritura como expresa Carrasco (2016) y Martinez (2002).

b. Calidad en la argumentación para la formación de opinión

En cuanto a la calidad argumentativa de la opinión el 52% de los estudiantes presentó una argumentación regular, 30% argumentación mala y 18% buena argumentación.

Backhoff, Velasco y Peón (2013, p. 23) encontraron en su estudio una calidad de argumentación buena en un 25% de la población estudiada, mientras el 75% no lograba emitir juicios de valor acorde a sus opiniones.

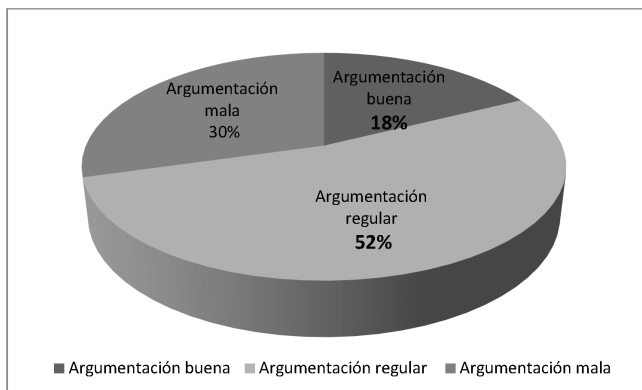


Figura 6: Calidad en la argumentación de la opinión.

Fuente: Elaboración propia.

Morales y Espinoza (2003, p. 30) en un estudio observaron que los estudiantes universitarios mostraban imposibilidad para abordar la escritura como proceso, no evidenciaban reflexión de textos y presentaban problemas en la estructura, coherencia y sintaxis, así como dificultad en la argumentación de ideas propias.

Por su parte Roux, González Quintero y Mendoza Valladares, (2019) señalan que la escritura argumentativa en la que el escritor defiende un punto de vista y convence al lector de que se adhiera o realice una acción relacionada a ese punto de vista, es una habilidad crucial durante y al término de los estudios universitarios.

Conclusiones

Los resultados del análisis a estudiantes del ciclo profesional de la Facultad de Ingeniería demuestran que los mismos presentan bajo nivel de desarrollo en las competencias de lectoescritura.

En el nivel léxico se observó uso escaso de palabras y presencia de faltas ortográficas en la redacción, lo que demuestra que el nivel educativo anterior no contribuye a la internalización efectiva de estas habilidades y las mismas deben continuar siendo desarrolladas en la universidad, a través de intervenciones en lectoescritura ya sea como asignatura o en el marco de las cátedras propias del plan de estudios.

En el nivel semántico, los estudiantes identificaron al menos una idea central de un texto propuesto, pero solo el 30% identificó todas las ideas centrales presentes. Como la identificación de ideas centrales es considerada un nivel de comprensión lectora primaria y una habilidad básica en el campo profesional es necesario continuar desarrollando la misma en los jóvenes universitarios.

La coherencia de la redacción del resumen fue regular en un 65%, donde se observó que los estudiantes transcriben palabras y párrafos para redactar los mismos antes que presentar una propia construcción escrita, lo que demuestra que se debe potenciar la práctica de la redacción propia.

En el nivel argumentativo, se observó que el 71% de los estudiantes se manifestó de acuerdo con la editorial, mientras un 24% expresó necesitar más información o no realizó el ejercicio. Esto llama la atención e interpela la consideración que el estudiante aún necesita adquirir y profundizar habilidades de lectoescritura para construir su opinión analítica, sintética y profunda.

Así mismo, la capacidad de argumentación ha sido regular, conforme a la escala propuesta

por De la Peza et al (2014) en un 52% debido a que la mayoría de los estudiantes optó por opinar en la misma línea del documento leído y solo una persona presentó una argumentación contraria. Por ello, conforme a los resultados, debe potenciarse el ejercicio de argumentaciones escritas en los estudiantes de ingeniería sujetos de la investigación.

Los resultados de la investigación no pueden generalizarse a todas las cohortes pues el desarrollo de la carrera en la filial aún es incipiente, no obstante ofrece un panorama de la situación actual de los estudiantes de ingeniería en cuanto a las habilidades de lectoescritura y los mismos pueden contribuir como punto de partida para la propuesta de medidas de intervención didácticas o desarrollo de prácticas pedagógicas que motiven el incremento de habilidades en lectoescritura en estudiantes de ingeniería.

Referencias

- Atorresi. (9 de Octubre de 2013). *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*. Obtenido de Competencias Vida Evaluaciones Lectura Escrita: <https://es.scribd.com/document/174658876/Atorresi-Competencias-Vida-Evaluaciones-Lectura-Escritura>
- Backhoff Escudero, E., Velasco Ariza, V., Peón Zapata, M. (Octubre, 2013). Evaluación de la competencia de expresión escrita argumentativa de estudiantes universitarios. *Revista de La Educación Superior*, 42(167), 9–39.
- Campo, B., Torre, B., Fuentes, P., Ma, C., Zubizarreta, C., Torre, B. (2005). *Potenciación de la lectura en estudiantes universitarios. Planteamientos para un reto de futuro*.
- Campoy Aranda, T. (2018). *Metodología de la investigación científica*. Asunción: Marben.
- Carrasco, A. (Coord). (2016). *Enseñar a leer y escribir en la educación superior: propuestas educativas basadas en la investigación*. (F. SM, Ed.) (SERIE: LEN). México. <https://doi.org/10.2307/j.ctt1djmfnm>
- MEC. (2015). *Informe Nacional por Eje Temático: Resultados de la primera evaluación censal de logros académicos a estudiantes de finales de ciclo y nivel - TERCE*. Asunción.
- Ministerio de Educación y Ciencias - MEC. (2018). *Reporte Nacional - PISA-D Paraguay*. Asunción
- Corte Vitoria, M. I. (2018). *La escritura académica en la formación universitaria*. (N. Ediciones, Ed.). Madrid.

- De la Peza, Ma. del Carmen; Rodríguez, Lilia; Hernández, I.; Rubio, R. (2014). Evaluación de competencias de lectoescritura en alumnos de primer ingreso a la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. *Argumentos*, 27(74), 119–153.
- Gómez Camacho, A., y Gómez Del Castillo, M. T. G. (2015). Escritura ortográfica y mensajes de texto en estudiantes universitarios. *Perfiles Educativos*, 37(150), 91–104.
- Gordillo Alfonso, A., y Flórez, M. del P. (2009). *Los niveles de comprensión lectora: hacia una enunciación investigativa y reflexiva para mejorar la comprensión lectora en estudiantes universitarios*. *Actualidades Pedagógicas*, 1(53), 95–107. <https://doi.org/10.19052/ap.1048>
- Hincapié, J. P. (2017). *Didáctica de la lectoescritura universitaria: dos reseñas a Jonathan Potter*. *Praxis y Saber*, 8(18), 243–266.
- Martínez, M. C. (2002). *Estrategias de lectura y escritura de textos*. (C. U. MECEAL, Ed.). Cali.
- Montealegre, R., y Forero, L. (2006). *Desarrollo de la lectoescritura: adquisición y dominio*. *Acta Colombiana de Psicología*, 9(1), 25–40.
- Morales, O.; Espinoza, N. (2003). *Escritura De Estudiantes Universitarios*. *Lectura y Vida*, 1, 25–37.
- Morales, O., y Hernández, L. (2004). Estudio descriptivo del uso de la ortografía de los estudiantes universitarios de nuevo ingreso. *Kaleidoscopio*, 1 (2), 150–159
- Velásquez, M., Valderrama, C., y Videla, Á. (2008). Evaluación de la competencia lectora en estudiantes de primer año de carreras del área humanista y carreras del área de la salud en tres universidades del consejo de rectores. *Estudios pedagógicos*, 34 (1) 123–138. doi: 10.4067/S0718-07052008000100007
- Roux, R., González Quintero, E. F., y Mendoza Valladares, J. L. (2019). Experiencia de intervención pedagógica para mejorar los aprendizajes disciplinares y de escritura académica en inglés de estudiantes de lingüística aplicada. *Pensamiento Educativo: Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 55(2) 1–13. doi: 10.7764/pel.55.2.2018.6

■ Aproximación a los principales desafíos de la Formación Docente Inicial en Paraguay*

Fecha de recepción: 20/04/2020 Fecha de aceptación: 08/06/2020

José María Castillo Vega**

Jesús Manso***

Resumen

Recientes estudios señalan que en las últimas décadas el papel del docente ha experimentado profundos cambios debido a las nuevas exigencias que demanda la tarea de educar. Frente a esta realidad, la Formación Docente Inicial (FDI) presenta importantes desafíos en la preparación de futuros profesionales, quienes serán responsables de brindar enseñanza de calidad. En Paraguay, dicha realidad no se encuentra ajena, ya que afronta desafíos impostergables que deben ser atendidos, para responder a la urgente necesidad de mayor calidad y mejor resultado en educación. Desde la Reforma Educativa de 1994, el sector docente se ha constituido en uno de los puntos más débiles, sin avances significativos en las últimas décadas. Sin embargo, actualmente se están iniciando procesos que pretenden paliar las debilidades existentes y hacer frente a los principales retos.

Mediante el presente artículo se pretende diagnosticar los principales desafíos de la FDI en Paraguay, para lo cual se ha utilizado la técnica de la revisión documental. La misma consistió en identificar, organizar y analizar los principales documentos producidos posteriores a la Reforma Educativa con relación a la temática expuesta. Para el estudio se presentan cuatro categorías de análisis, considerados imprescindibles según las últimas tendencias internacionales y el contexto paraguayo: a) el fortalecimiento de las Instituciones

* Una versión preliminar del presente artículo fue presentado en el Congreso Internacional Profesionalidad docente. Desafíos na Formação de profesores en la Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologías, Lisboa [24/09/2019].

** Universidad Autónoma de Madrid. Facultad de Formación del Profesorado y Educación. Madrid, España.
E-mail: josemaria.castillo@estudiante.uam.es

*** Universidad Autónoma de Madrid. Facultad de Formación del Profesorado y Educación. Madrid, España.
E-mail: jesus.manso@uam.es

Formadoras de Docentes (IFD); b) la formación de formadores; c) la atracción de los mejores candidatos y mejora en los procesos de selección; y d) el nuevo diseño curricular.

Palabras clave: Formación Docente Inicial, Desarrollo Profesional Docente, Calidad de la Educación, Paraguay. Licenciamiento.

Abstract

Recent studies indicate that the role of teachers has undergone profound changes in recent decades, due to new requirements demanded by the task of educating. In order to confront this new reality, Initial Teacher Education (ITE) poses important challenges in the preparation of future professionals who will be in charge of providing quality education. Such reality is also present in Paraguay, since there are urgent challenges that need to be addressed in order to respond to the need of a better quality and results in education. Since the Educational Reform in 1994, the teaching sector has become one of the weakest points, without significant progress in recent decades. However, currently there are starting processes that aim to relieve existing weaknesses and confront the main challenges.

This communication aims to diagnose the main challenges of ITE in Paraguay, for which a document review has been conducted. It consisted of identifying, organizing and analyzing the main documents produced after the Educational Reform, related to the topic previously exposed. For this study, four categories of analysis are presented, which are considered essential according to the latest international trends and the Paraguayan context: a) the strengthening of teacher training centers; b) the training of teacher trainers; c) the attraction of the best candidates and improvement in selection processes; and d) the new curriculum design.

Keywords: Initial Teacher Training, Teacher Professional Development, Quality of the education, Paraguay, accreditation.

Introducción

En el año 1989, con el fin de la dictadura del General Alfredo Stroessner y la transición democrática en el Paraguay, se experimentan profundos cambios de índole político, económico, social y cultural, que sirvieron de base para iniciar procesos de transformación en los distintos ámbitos.

Una de las principales acciones inmediatas fue la promulgación de la Constitución Nacional de 1992, estableciéndose en ella el reconocimiento de la dignidad humana con el

fin de asegurar la libertad, la igualdad y la justicia, con el principal objetivo de reafirmar los principios democráticos.

Esto condujo a un nuevo escenario en el plano de la educación pues, a partir de ello, se afirma que “toda persona tiene derecho a una educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad”, tal como se menciona en el Art. 73 de la citada Carta Magna.

Teniendo en cuenta dicho escenario, desde el año citado se han iniciado procesos que condujeron a la Reforma Educativa de 1994, mediante la cual se pretende una transformación profunda e inmediata del sistema educativo heredado del autoritarismo, caracterizada por la excesiva partidización, el prebendarismo y la militancia como mérito para acceder a puestos claves dentro del sistema, especialmente a los cargos docentes y administrativos (Rivarola, 2000).

Sobre el punto, el informe del Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC, 1998) ratifica que la propuesta realizada fue bastante ambiciosa, pues mediante ella, se pretendía lograr una educación que garantice a los ciudadanos la competencia necesaria para insertarse al mundo cambiante y complejo, dotándoles de capacidades y recursos necesarios para responder a las demandas de una educación moderna. Para el efecto, se plantea como principales objetivos: a) el mejoramiento de la calidad de los servicios educativos en todos los niveles y modalidades, b) el reforzamiento de los espacios democráticos y c) la reducción de la pobreza.

En tal sentido, la acción educativa ha sido la herramienta indispensable para acrecentar las formas de expresión y vivencias democráticas, siendo el sistema educativo, el impulsor de la generación y promoción de una formación integral de los educandos, con espíritu crítico y reflexivo que les permita comprender y actuar responsablemente en sociedad y así favorecer la consolidación de una cultura democrática.

Sin lugar a dudas, en el mencionado proceso es crucial la actuación del docente, tanto en la planificación como en la ejecución de la propuesta. Sin embargo, la Reforma Educativa se llevó a cabo sin un estudio riguroso que pudiera reflejar las verdaderas condiciones de los docentes, con relación al nuevo perfil y a las nuevas actuaciones para responder a los nuevos desafíos (Giménez, 2017). Tal es así, que el estamento docente fue uno de los puntos más débiles de dicha Reforma, debido a la falta de propuestas concretas de cambio para el sector, que no ha experimentado transiciones significativas en adelante (Elías y Misiego, 2014).

Si bien, más tarde se han forjado distintas perspectivas en lo que concierne a la formación docente, visualizado sobre todo en los programas de estudio planteados desde el

Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) y en los pequeños ajustes en los mecanismos de acceso a los estudios de magisterio (MEC, 2010), no se ha podido obtener resultados deseados con relación a la mejora de la formación de los docentes, esto con relación a su actuación en el aula y el aprendizaje de los estudiantes (Rivarola, 2000), evidenciado en los resultados de las pruebas regionales e internacionales como: El Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo (SNEPE), El Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) y El informe del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA-D), en las que ha participado Paraguay en los últimos años, con resultados poco alentadores.

En el 2012, se realizó un estudio sobre la FDI en Paraguay, en donde se manifiesta como debilidades que deben ser atendidas: a) la baja formación de quienes ingresan a estudios docentes, b) la débil calidad de los procesos formativos, c) la dispersión de la oferta y crecimiento desregulado de oferta privada, d) la escasa regulación de requisitos de egresos y, e) ausencia de un mecanismo de aseguramiento de la calidad de la formación docente (MEC y OEI, 2012). Todas ellas representan retos que requieren urgente atención dentro del sistema educativo.

Teniendo en cuenta todo lo manifestado, en el presente artículo, se pretende realizar un estudio que nos aproxime a los principales desafíos de la FDI en Paraguay, específicamente en el 1º y 2º ciclos la Educación Escolar Básica (EEB), para lo cual se presentan cuatro categorías de análisis, considerados imprescindibles en el contexto paraguayo: a) el fortalecimiento de las IFD; b) la formación de formadores; c) la atracción de los mejores candidatos y mejora en los procesos de selección; y d) el nuevo diseño curricular. A continuación, se describen cada uno de estos aspectos.

Fortalecimiento de las Instituciones Formadoras de Docentes

Las Instituciones Formadoras de Docentes (IFD) de gestión oficial, privada y privada subvencionada, son centros educativos de tercer nivel de referencia de la Educación Superior (Institutos de Formación Docente, Nivel de Formación Docente – Centro Regional de Educación), vinculadas al MEC. Las mismas se encargan de formar a los docentes de todos los niveles educativos a nivel nacional, y se rigen por las normativas establecidas por el Viceministerio de Educación Superior, según estipula la Resolución 7056/12. En consecuencia, es el MEC el ente responsable de la creación, la estructura organizacional, el funcionamiento, la supervisión y la clausura de dichas instituciones, con atribuciones para definir el modelo de aseguramiento de la calidad de las mismas (Ley 4995/2013).

Con la expansión de la educación obligatoria, experimentada posterior a la implementa-

ción de la Reforma Educativa, se produjo la apertura masiva de Institutos a nivel nacional, cuyos números se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1.

Cantidad de IFD a nivel Nacional

<u>Años</u>	<u>Cantidad de IFD</u>
1970	9 (6 públicas y 3 privadas)
1990	19 (15 públicas y 4 privadas)
2000	98 (32 públicas y 66 privadas)
2006	135 (40 públicas y 95 privadas)

Fuente: Elaboración propia a partir datos recogidos del MEC (2012).

Como se puede visualizar, en el año 1970, son 9 las instituciones en funcionamiento; en la década de los 90, tras la caída de la dictadura, aumentan a 19. Diez años más tarde la cifra crece considerablemente, llegando a 98, de las cuales 32 son de gestión pública y 66 de gestión privada. Por último, en el 2006, la cantidad de IFD asciende a 40 públicas y 95 privadas.

Todo este crecimiento experimentado en el tiempo mencionado se dio sin un riguroso control de calidad, lo cual ocasionó, en pocos años, la saturación de docentes titulados y desocupados (Elías y Misiego, 2017) y, a su vez, en muchos casos, egresados docentes, sin las competencias necesarias para el ejercicio de la profesión (MEC, 2010).

A esto se suma, la falta de recursos del sector educativo que se experimentó por varias décadas, lo cual imposibilitó la implementación de mecanismos de aseguramiento de la calidad de las mencionadas instituciones (MEC, 2014).

Por tal motivo, por Resolución 782, desde el año 2007, se procedió a la suspensión de la apertura y habilitación de nuevos Institutos de Formación Docente, no ofertándose así la FDI en instituciones de carácter público y privado, por un periodo de seis años. (MEC, 2007).

Posteriormente, mediante la Resolución 2002/08 se suspendió la implementación de programas de FDI de 1º y 2º ciclos de la EEB, que entró en vigencia desde el año 2009. En el mismo se hace referencia de la necesidad de un diseño curricular actualizado, acorde a las exigencias y parámetros actuales en el contexto nacional y regional (MEC, 2008).

Desde el 2010, con el Plan Nacional de Educación 2024, se concretizan acciones en pro de la obtención de los certificados de calidad de las IFD, quienes se encuentran comprometidas a los procesos de licenciamientos, a fin de fortalecer y mejorar el funcionamiento de las mismas (MEC, 2010).

A continuación, en la Tabla 2 se visibilizan las metas, los indicadores y plazos correspondientes establecidos en el Plan Nacional de Educación 2024, con relación a los IFD.

Tabla 2.

Indicadores y Metas del Plan Nacional de Educación 2024, con relación a las IFD

<u>Indicadores</u>	<u>Líneas de Base</u>	<u>Metas</u>		
		<u>2013</u>	<u>2018</u>	<u>2024</u>
Porcentaje de IFD con Licenciamientos	Nuevo indicador	10% de las IFD	30 % de las IFD	50 % de las IFD

Fuente: Plan Nacional de Educación (2024).

En la tabla 2 se presenta, por un lado, los indicadores y metas del Plan Nacional de Educación con relación a las IFD, y por el otro, la proyección en porcentajes de las instituciones que deben contar con los certificados de calidad hasta el 2024, en donde en el 2013 el 10% de las instituciones debían contar con los respectivos licenciamientos, en el 2018, 30%, y en el 2024, se pretende contar con el 50%.

Ahora bien ¿Qué acciones se han puesto en marcha para el cumplimiento de las mencionadas metas? ¿Cómo se podría hacer frente a la gran variabilidad de la calidad y a la ausencia de mecanismos mencionados para garantizar la formación de docentes calificados?

En el año 2007, se ha diseñado un Mecanismo de Licenciamiento de las IFD, que establece los criterios esenciales de calidad, a fin de promover la transformación de las IFD en centros de excelencia académica, brindando una formación integral a los futuros docentes. La misma ha sido implementada desde el año 2008, de forma experimental (MEC, 2007).

En este contexto, es menester hacer la distinción entre los términos de licenciamientos, no licenciamientos y postergación. El primero, hace referencia a las IFD que cumplen los criterios esenciales de calidad establecidos, a partir de la cual reciben una certificación que les permite avanzar con el proceso de acreditación. El no Licenciamiento, se refiere a aquellas que no cumplen con la mayoría de los criterios, y no tienen condiciones para superar las deficiencias halladas en un plazo de dos años, por lo que se recomienda el cierre de las instituciones. Por último, los postergados, son aquellas que cumplen con la mayoría de los criterios esenciales, por lo que pueden seguir operando, con dos años de plazo para paliar las deficiencias existentes (MEC, 2007).

A pesar de no contar con estudios que detallen los aportes que ha brindado la implementación del manual para mejorar el funcionamiento de las IFD a nivel nacional, en la Tabla 3, se presentan cifras que hacen referencia a los resultados obtenidos, como consecuencia, en los últimos años.

Tabla 3.

Instituciones Formadoras de Docentes de gestión oficial con Licenciamientos hasta 2015

IDF en funcionamiento	IFD con Licenciamientos	IFD con no Licenciamientos
41	13	28
100%	32%	68%

Fuente: Elaboración propia, a partir del MEC (2019).

En la Tabla 3 se puede observar que, de 41 instituciones oficiales, hasta el 2015, solo 13, que representa el 32% han obtenido los licenciamientos correspondientes, las restantes, que representan el 68% obtuvieron la postergación y el no licenciamiento. Esto sin tener en cuenta las instituciones de gestión privada y privada subvencionada, debido a que no se cuenta con cifras actualizadas sobre el funcionamiento de estas.

Con los datos expuestos se puede visualizar que los resultados obtenidos hasta la fecha mencionada han sido en el marco de las proyecciones realizadas. Esto si el análisis se realiza sólo teniendo en cuenta las instituciones de gestión pública; no obstante, si el estudio incluye al sector privado y privado subvencionado, la brecha sigue siendo importante, debido a que, a pesar de que se carece de datos precisos sobre la cantidad en funcionamiento de las mismas, según Elías y Misiego (2017) son 49 las instituciones que hasta el año 2013 seguían brindando servicios educativos.

Ante lo manifestado, es necesario que las autoridades educativas cuenten con la cantidad real de las instituciones en funcionamiento a nivel país, sean estas de gestión pública, privada y privada subvencionada, a fin de que las mismas puedan seguir los pasos correspondientes y obtener los respectivos licenciamientos para así brindar ofertas educativas de calidad en su totalidad.

En este marco, por Resolución Ministerial N° 34.842 del 1 de noviembre de 2017, se aprueba el Mecanismo de Licenciamiento de las IFD en su segunda versión, a fin de hacer una revisión de su diseño e implementación, con el objeto de facilitar el proceso, garantizando la calidad de las IFD.

El manual representa una herramienta válida para mejorar el desarrollo de los procesos evaluativos institucionales, que es sumamente necesario para el cumplimiento de los criterios básicos e indispensables de calidad, a fin de contribuir a la mejora, mediante un procedimiento sistemático de revisión de la gestión institucional y académica.

Es sabido que actualmente, las IFD cuentan con reglamentación correspondiente, infraestructura y recursos, organización administrativa, capital humano, entre otros; por

lo que esto constituye una oportunidad y una fortaleza que podría facilitar enormemente la tarea. Sin embargo, como medida prioritaria deben contar con los certificados de calidad otorgados por el MEC, a fin de proseguir con los procesos de acreditación de las ofertas educativas y garantizar el cumplimiento de manera eficiente del rol que le compete en el nuevo escenario educativo.

Esto exige a su vez, a más del acompañamiento permanente de las autoridades del MEC, que los recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) sean destinados para mejorar las condiciones de las instituciones mencionadas, dotándolas con recursos necesarios para brindar servicios de calidad, ya que en el artículo 3 de la Ley 4758/2012, se expresa claramente que las IFD se encuentran dentro de los beneficiarios de los programas y proyectos a ser financiados por dicho fondo. Para ello, se precisa de un trabajo en conjunto, mediante alianzas entre las IDF con las autoridades del MEC, las autoridades del gobierno departamental, del gobierno local y la escuela, para así obtener resultados deseados a corto, mediano y largo plazo.

Teniendo en cuenta el escenario graficado, cabe resaltar que el fortalecimiento de las IFD es una necesidad impostergable, debido a que las mismas asumen el gran compromiso de formar a los futuros docentes a nivel nacional. Si bien las tendencias internacionales hacen referencia a que la FDI debe ser exclusivamente de nivel universitario; en el contexto paraguayo, tras largos debates a favor y en contra, no podríamos asegurar que con esto se solucionarían las múltiples dificultades que se evidencian, debido a que el mencionado pasaje o traspaso comprende cambios complejos en todos los ámbitos, sean estos administrativos, pedagógicos, organizativos, etc.

En consecuencia, para iniciar los procesos de cambio en la formación de los futuros docentes, la propuesta más acertada, a ser considerada, es el mejoramiento en cuanto al funcionamiento de las mencionadas instituciones, que deben contar en primer lugar, con sus respectivos licenciamientos, para así, en forma procesual, proseguir con los procesos pertinentes para acreditar las ofertas educativas y posteriormente, elevar al rango universitario la formación de los futuros docentes.

Formación de Formadores

De un tiempo a esta parte, el papel del formador de formadores, denominado así al docente que imparte enseñanza a los futuros educadores en las IFD, ha cambiado sustancialmente, debido a la complejidad de la tarea que posee. En tal sentido, hoy se espera que el mismo pueda brindar una educación de calidad y así contribuir a la concreción de las líneas de acción de las políticas educativas establecidas por el gobierno nacional para este tipo de formación.

Según la Ley N° 4995/2013 de Educación Superior, los requisitos para ejercer la docencia en el nivel son: a) título de grado académico, b) capacitación pedagógica en Educación Superior, c) notoria capacidad científica, técnica o intelectual (Art. 38). El acceso al ejercicio de la misma, se hará por medio del Concurso público de oposición, en el que se valorará la producción científica, el grado de actualización de sus competencias y su experiencia profesional (Art.39). Sin embargo, hay que reconocer que dichos requisitos y mecanismos de accesos no son muy aplicables, debido a que muchos de los formadores no han pasado por todos los procesos mencionados para acceder al cargo.

Sobre el punto, el MEC (2019) señala que muchos docentes de las IFD no cuentan con el perfil requerido para impartir clases, debido a que no poseen título de grado o, en el peor de los casos, no han finalizado la carrera docente. Los mismos son profesionales que han accedido al cargo sin procesos de selección, y si bien en la actualidad, el mecanismo de acceso al mencionado cargo es el concurso, muchos no lo han hecho y siguen en las aulas, debido a que aún no han alcanzado los beneficios de la jubilación.

Lo manifestado representa una enorme preocupación y requiere de acciones concretas para regularizar dichos casos, ya que son situaciones que se vienen arrastrando por décadas y constituye un problema serio para el logro de los resultados de aprendizaje y de procesos de calidad en la formación inicial de los docentes.

A ello se suma, el estilo de enseñanza frontal que sigue brindándose, en algunas IFD, en donde se visualiza incoherencia entre la metodología que se pretende promover y la propuesta en los cursos de FDI, con escasa orientación a la práctica (Vaillant, 2013).

Por lo expuesto, no cabe duda, que una de las principales preocupaciones del sistema educativo, debería de ser la formación de formadores, debido a que constituye un elemento clave en el proceso de formación inicial de los docentes, quienes serán los facilitadores de los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula de varias generaciones.

En suma, Vaillant (2013) manifiesta que se deben generar las condiciones necesarias para que los formadores, de manera reflexiva, revisen constantemente sus marcos conceptuales y sus prácticas, a fin de identificar debilidades y fortalezas y, a partir de ahí, brindar lo mejor de sí, a fin de responder, de manera eficaz, a los requerimientos actuales.

Contar con buenos formadores en la FDI es imprescindible para generar los procesos de cambio y mejora educativa, ya que en la actualidad, se precisa formar a docentes reflexivos, autónomos, innovadores, y contextualizados (Manso y Marim, 2018), por lo que las funciones de aquellos, no deben limitarse solamente a la transmisión de conocimientos y a la aplicación de técnicas en el aula, sino al desarrollo de destrezas, habilidades y valores que permitan responder críticamente a los problemas del mundo, a través de una formación in-

tegral. Esto indudablemente exige competencias cada vez más complejas, a fin de contribuir positivamente en el desarrollo del perfil del docente que se precisa en los nuevos tiempos.

Entre los avances en este sentido, se menciona que desde el MEC se está trabajando en el diseño de un Mecanismo de Certificación Profesional de los Educadores que permitiría no solo asegurar la calificación inicial de los mismos, sino también la actualización mediante procesos de evaluación continua (MEC, 2013).

Así también se proyectan capacitaciones en el uso de las plataformas digitales de aprendizaje con contenidos educativos, pues la incorporación de las nuevas tecnologías es imprescindible para los procesos de investigación e innovación en el aula.

Un aspecto importante a considerar en este apartado, si bien no hace referencia directamente a la formación de formadores, sino a la formación de los docentes de todos los niveles educativos, es la creación del Programa de Becas en el exterior “Don Carlos Antonio López”, cuya ejecución ha sido posible mediante el financiamiento del Fondo para la Excelencia en Educación e Investigación (FEEI). Mediante el mismo, cientos de profesionales de la educación, han tenido la posibilidad de formarse en el exterior en los últimos años, realizando cursos de especializaciones, maestrías y doctorados en las mejores universidades del mundo. Se hace referencia al programa, debido a que representa un importante logro en el ámbito educativo, pues el mismo tiene como objetivo fortalecer las capacidades de generar conocimiento científico y técnico, introducir innovaciones en el país, y formar personas en el sistema escolar para aumentar los niveles de educación superior en áreas de conocimiento intensivo.

Todo esto, representa una gran oportunidad que debe ser canalizada por las autoridades del MEC, buscando los mecanismos de incorporación de los mencionados profesionales a las IFD, ya que podrían generar espacios que permitan la adopción de nuevas visiones en la práctica, a través de la innovación e investigación, necesarias en la formación de docentes, no como tareas optativas, sino como algo inherente del quehacer docente. Con ello, se podría atribuir relevancia y significatividad a la tarea de educar.

Ante todo lo señalado, cabe resaltar que las IFD, requieren de un plantel de formadores que posea las competencias necesarias para ejercer la tarea compleja que se le exige. Para ello, en primer lugar, se debe trabajar por la profesionalización y especialización de aquellos que no poseen la titulación correspondiente, garantizar los concursos públicos de oposición con procesos de selección rigurosos, atendiendo a los requisitos establecidos en la legislación educativa del nivel, para por último, replantear los lineamientos curriculares del sistema de formación docente existentes y fortalecer los procesos de formación continua, especialmente en el desarrollo de metodologías innovadoras que puedan ser trabajadas desde el aula, con impacto social.

Atracción de los mejores candidatos, con nuevos procesos de selección

Atraer a los mejores candidatos a la carrera docente, ha sido y sigue siendo uno de los principales desafíos encarados por los sistemas educativos en varios países del mundo, debido a que se es consciente, que la formación de los docentes es trascendental para obtener resultados óptimos en materia educativa.

Haciendo una revisión de las principales reflexiones planteadas por Organismos internacionales desde el 2005 sobre el punto en cuestión, encontramos que tanto la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2005; 2009), la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI, 2013), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2014) hace tiempo vienen señalando, precisamente, la necesidad de buscar los mecanismos necesarios para atraer y retener a los mejores candidatos a la profesión docente, a fin de mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje, posibilitando una educación de calidad.

A pesar de ello, Vaillant (2013) afirma que la docencia sigue siendo una profesión que no atrae a candidatos cualificados y, por consiguiente, en muchas ocasiones, no se da la incorporación de postulantes aptos para los cursos de magisterio. Esto podría ser porque en muchos países del mundo, y en especial en Latinoamérica, la docencia aún carece de prestigio social y de mejores condiciones laborales para el desarrollo profesional. (González Sanmamed, Alfonso, y Moder García, 2019). Asimismo, en Paraguay, existen serios déficits en tal sentido, debido a que los jóvenes con mayor capital cultural, no se encuentran interesados en ser docentes (MEC, 2019).

Ahora bien, ¿qué elementos se precisan para determinar quiénes son los mejores? ¿Basta contar con buenos expedientes académicos solamente? ¿O se precisa de otras evidencias para el efecto? ¿Qué tipo de pruebas deben ser administradas a los candidatos? Sobre el punto, Valle y Manso (2017), ratifican ciertos criterios que se deben tener en cuenta en la FDI como alternativas posibles, entre las que se mencionan: a) una calificación mínima básica en disciplinas instrumentales como Castellano, Matemática e Inglés, b) una prueba de aptitud específica, y c) una entrevista oral, bajo criterios comunes a nivel nacional.

En Paraguay, los requisitos de admisión, por mucho tiempo, fueron el título de bachiller y haber aprobado un examen de ingreso; consistente en pruebas de conocimiento de matemática, comunicación, estudios sociales, y pruebas psicológicas. Aunque una triste realidad, es que, en muchas IFD, se han suministrado dichas pruebas y a pesar de no alcanzar el puntaje mínimo deseado, los postulantes tenían la posibilidad de ingresar para completar los cupos habilitados, sin las competencias básicas necesarias. Sobre el punto, Giménez (2011) manifiesta que existe una gran carencia en cuanto al perfil del ingresante a los cursos de FDI, debido a la falta de exigencias mínimas para el acceso,

donde el hecho de querer es suficiente para acceder a las IFD.

A raíz de ello, y velando por la calidad de la nueva generación de docentes, desde el MEC se viene trabajando para instalar un nuevo procedimiento de ingreso a la carrera. El mismo ha sido aprobado por Resolución N° 482/2019 de la Dirección General de Formación Profesional del Educador (DGFPE), implementándose desde julio del mismo año. A través de ello, se plantea un nuevo mecanismo de acceso, con mayor rigor, a fin de generar cambios significativos en el ingreso a los cursos de la FDI y en un futuro, “contribuir al progreso de la percepción social positiva hacia la formación docente y sobre todo a una enseñanza de calidad en las instituciones educativas del país (...)” (MEC, 2019c, p. 6).

El nuevo mecanismo de ingreso se encuentra estructurado en fases y se desarrolla de manera procesual, iniciando con la aplicación de una primera prueba estandarizada de competencias básicas en comprensión lectora, con exigencia de un nivel II: comprensión inferencial (en las dos lenguas oficiales) y en pensamiento lógico matemático, con posibilidad de resolver problemas del entorno cotidiano aplicando algoritmos de las operaciones básicas. De obtener las competencias básicas requeridas, el postulante podrá acceder a un Curso Probatorio de Ingreso (CPI), que tiene una duración de 600 horas, a fin de nivelar a los que hayan aprobado la primera prueba, para la incorporación a la educación superior. Posteriormente, se aplicará una segunda prueba, a modo de determinar los niveles de competencia obtenidos al término del CPI y disponer así de información relevante referente a la evolución del postulante. De darse esa evolución, el mismo ingresará a la Formación Docente (MEC, 2019)

Así también se viene planificando un proyecto, consistente en el desarrollo de campañas de comunicación, para la captación de los mejores estudiantes egresados de la Educación Media. Mediante las mismas, se pretende cambiar la percepción habitual de la sociedad con relación a la profesión docente y motivar a los estudiantes a abocarse a dicha tarea (MEC, 2019).

Con las referidas propuestas se pretende revalorizar la imagen de la profesión docente, para que la mismo goce nuevamente de mayor reputación, promover los mecanismos de acceso a la carrera docente, con pruebas estandarizadas que evidencien el nivel de acceso y de salida del docente.

Así, en la primera propuesta, se visualiza un mecanismo de acceso más riguroso que el de los años anteriores, donde se puede medir el nivel de competencia con el que llegan los postulantes y, de aprobar la primera prueba, la evolución que ha tenido durante el CPI, a modo de garantizar que todos los que ingresen a la carrera de Formación Docente, adquieran las mismas competencias básicas necesarias para iniciar la carrera.

Con la segunda propuesta, más bien se pretende contribuir a la percepción positiva de

los miembros de la sociedad sobre la profesión docente, una cuestión muy necesaria en el contexto paraguayo.

No obstante, si estas acciones no van acompañadas de una mejora en el déficit de inversión y financiación en las condiciones laborales e incentivo de las buenas prácticas, que deben ser garantizadas por el propio Estado, los proyectos emprendidos podrían tener resultados poco alentadores, a pesar de los esfuerzos realizados.

Nuevo Diseño Curricular

Unas de las necesidades más urgentes a tener en cuenta para generar las transformaciones educativas, es la revisión, actualización y renovación curricular de la FDI, puesto que la sociedad cada vez se torna más compleja, con grandes avances tecnológicos y científicos a un ritmo vertiginoso y requiere que el docente se encuentre preparado y actualizado constantemente para responder a las necesidades del mundo, y de esa manera prestar un servicio de calidad, en su carácter de formador.

Elías y Misiego (2017) nos ilustran acerca de los principales cambios curriculares, que se han dado en la Formación Docente en las últimas décadas. Así en el año 1993, se dan los primeros pasos para promover el desarrollo armónico entre el alumno-docente, clave para un paradigma constructivista, que se gestaba en aquel entonces. En 2003, se plantean los primeros currículos con enfoques por competencias en los niveles de Educación Inicial, 3° ciclo de la EEB y Educación Media. No obstante, para el 1° y 2° ciclos, no se han incorporado aún competencias y capacidades, a pesar de que los programas de estudio para los estudiantes, ya se encontraban con dicho enfoque (Rojas, 2011). En año 2013, se ha elaborado el actual Diseño Curricular de la Formación del Profesorado de 1° y 2° ciclos, luego de cuatro años de suspensión de la implementación en el país. El mismo ya cuenta con una orientación encaminada al logro de competencias que consoliden el desarrollo tanto personal como profesional y permita a los docentes la vinculación con el entorno para el logro de transformaciones positivas. La misma se organiza en cuatro campos de formación interrelacionados unos con otros, en una propuesta integral: formación General, Instrumental, Didáctica Específica y la Práctica Profesional, pasando a desarrollarse de manera semestral (MEC, 2013).

A pesar de los ajustes realizados en los últimos años, cabe mencionar que en el actual diseño curricular aún se visualizan debilidades, que deben ser ajustadas, a modo de responder a las necesidades actuales. Ante tal realidad, desde el MEC, se está trabajando en el proceso de elaboración de un nuevo currículum para la FDI, a fin de contar con un diseño curricular más abierto, centrado en el aprendizaje del estudiante, que trabaje sobre las habilidades para la vida, con una asociación permanente con la práctica docente, que permita la investigación acción, y se encuentre articulada con la formación de grado (MEC, 2019).

Si bien es loable la intención de mejorar el enfoque del nuevo diseño curricular, que se encuentra en proceso de elaboración, es necesario tener en cuenta las tendencias internacionales, regionales y nacionales. Entre ellas, dar mayor énfasis a la investigación, al practicum, a la internalización, a la inclusión, a la formación en el uso de las tecnologías y metodologías activas, con el objeto de dotar de un conocimiento polivalente al futuro docente. Esto sin dejar de lado, la urgente necesidad de una educación con un enfoque intercultural y bilingüe, la cual sigue representando un gran desafío al sistema educativo.

Para Esteve (2009) los programas deben ser capaces de preparar al futuro profesor para enfrentarse con éxito a la práctica real de la enseñanza. Las actividades propuestas en este marco deben centrarse en dotar al futuro profesional de capacidades que les permita analizar, con el mayor detalle posible, los múltiples factores que influyen en el proceso de enseñanza y aprendizaje.

Ello supone, tal como lo señalan Manso y Marim (2018), el desarrollo de nuevas competencias que deben ser priorizadas e integradas en los planes de estudio, a fin de establecer un nuevo paradigma educativo que responda a una formación mucho más sistemática y cualificada, con un proceso formativo revisable y modificable en función a las necesidades educativas cambiantes.

Asimismo, desde el currículum se deben generar espacios que permitan la vinculación de la teoría con la práctica, promoviendo lazos de cooperación entre los centros de formación y de enseñanza, a fin de fomentar en los futuros docentes, el trabajo en equipo, que no solo debe llevarse a cabo, entre estudiante-docente o pares docentes, sino de la escuela con el entorno (Manso y Moya, 2019). Esto constituye un elemento imprescindible, ya que muchas veces no existe coherencia entre la formación que recibe el futuro docente y lo que verdaderamente le exigen una vez que se encuentre inmerso en la escuela.

En tal sentido, se comparte lo señalado por Egidio (2017) que, la FDI requiere de un programa de practicum innovador como instrumento que contribuya a la mejora, no solo del ciclo de preparación docente, sino de formación continua, favoreciendo la reflexión del futuro docente y de los tutores supervisores.

Conclusiones

En síntesis, se puede mencionar que si bien la FDI, específicamente 1° y 2° ciclos de la Educación Escolar Básica, ha atravesado situaciones difíciles con muchas debilidades desde la Reforma Educativa de 1994, hoy se vislumbran nuevos tiempos en Paraguay.

Según los documentos analizados, a pesar de los pocos avances en las últimas décadas,

actualmente se visualizan inicios de procesos considerados válidos para hacer frente a los grandes desafíos con los que aún cuenta el sistema educativo paraguayo en materia de FDI. Esto con el fin de obtener resultados favorables en un tiempo no muy lejano y contribuir en la búsqueda de calidad de los servicios educativos, en donde el docente cumple un rol protagónico para dar respuesta a los distintos retos existentes.

Por todo lo expuesto y atendiendo a las categorías de análisis planteadas, se concluye que, es necesario, en primer lugar, fortalecer las IFD mediante el otorgamiento de los respectivos Licenciamientos a las instituciones públicas, privadas y privadas subvencionadas, como resultado de la aplicación de los mecanismos de aseguramiento de calidad.

Si bien, las tendencias internacionales, hacen referencia a la necesidad de una FDI con rango universitario, en este estudio se apuesta a fortalecer, como primera medida, aquellas instituciones existentes, a modo de dar pronta respuesta a una problemática que aqueja al sistema educativo. Sin embargo, esto debe considerarse como un paso para que, en adelante, la misma pueda llegar a los estándares deseados a nivel internacional, mediante una propuesta que posibilite una formación docente universitaria, ante la formación terciaria.

En segundo lugar, en todo este proceso, urge contar con los mejores formadores en las IFD, para el efecto se deben promover y transparentar los concursos para el acceso, con criterios de selección más rigurosos, que permitan que los profesionales más competentes puedan formar parte de este plantel. Una vez dentro del sistema, es imprescindible el desarrollo de programas de capacitación continua sobre investigación e innovación educativa, garantizando a los mismos la disponibilidad de los recursos y el apoyo necesario para responder a las necesidades educativas cambiantes.

En tercer lugar, la urgente necesidad de incorporar a los mejores candidatos de la Educación Media en la carrera docente, que supone a) aplicar procesos de selección rigurosos, que no solo haga referencia a los expedientes académicos, sino a la vocación y a una serie de habilidades que se requiere para el efecto, b) brindar mejores condiciones laborales en la docencia, y c) trabajar desde el MEC por el prestigio social del docente en el país.

Por último, la FDI requiere con suma urgencia contar con un nuevo diseño curricular, con nuevas competencias que deben ser integradas en los planes de estudio, y un programa de practicum innovador que responda a una formación más sistemática y cualificada del futuro docente.

A partir del breve análisis realizado, se considera que son estos los principales desafíos de la FDI en Paraguay, que requieren ser atendidos de manera perentoria, en pos de contribuir al mejoramiento de los procesos educativos que arrojarán como resultado una educación de calidad, a través de propuestas transformadoras, que promuevan verdaderos cambios en la formación de los futuros docentes.

Referencias

- Egido, I. (2017). El prácticum como elemento clave en la iniciación al desarrollo profesional docente: debates y líneas de futuro. En Monarca H. y Thoilliez, B. (Eds.), *La profesionalización docente: debates y propuestas*. (pp.133-144). Madrid: Síntesis.
- Elías, R. y Misiego, P. (2017). La situación de la Formación Docente en Paraguay. En Dossier de Ponencias internacionales. *Investigación y políticas de formación docente en Paraguay y en América Latina*. (pp. 46-87). Asunción: Arandurá.
- Esteve, J. (2009). La formación de profesores: bases teóricas para el desarrollo de programas de formación inicial. *Revista de Educación*. 350 (3), 15-29. Recuperado de http://www.revistaeducacion.mec.es/re350/re350_01.pdf
- Giménez, F. (2011). *La Reforma Educativa en el Paraguay*. Asunción: Don Bosco.
- Giménez, F. (2017). Los docentes como actores claves para lograr la pertinencia y la calidad educativa. En Fernández, B., Cano, R. y Giménez, F., *Shock Educativo* (pp.163-238). Fernando de la Mora: Libre.
- González Sanmamed, M., Alfonso, D. y Moder García, M. (2019). *Estrategia de integración educativa: Currículo, Recursos Educativos y Formación Docente*. Panamá: Convenio Andrés Bello.
- Manso, J. y Marím, V. (2018). *Formación inicial y acceso a la carrera docente en Brasil y España*. Madrid: Ediciones de la UAM.
- Manso, J. y Moya, J. (2019). *Profesión y Profesionalidad Docente. Una acción educativa comprometida con el desarrollo humano*. Andalucía: Anele Rede.
- Ministerio de Educación y Cultura. (2007). *Mecanismo de Licenciamiento de Instituciones Formadora de Docentes*. (1º Versión). Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Ciencias. (2007). *Resolución Ministerial N° 782/07*. Ampliación de la suspensión de la apertura y habilitación de nuevos institutos de formación docente de gestión oficial y privada por el término de 6 años. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Cultura. (2008). *Resolución N° 2002, emitida el 31 de diciembre. Por la cual se suspende la implementación de Programas de Formación Docente de Educación Escolar Básica, Primer y Segundo Ciclos, a partir del año 2009 en todas las instituciones formadoras de docentes del sector oficial y privado, y se adoptan medidas*

- administrativas al respecto*. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Cultura. (2010). *Plan Nacional de Educación 2024. Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo*. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Cultura. (2012). *Resolución Ministerial N° 7056 por la cual se aprueba la nueva estructura orgánica del Viceministerio de Educación Superior del Ministerio de Educación y Cultura*. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Cultura. (2012). *Datos sobre la Educación Superior en el Paraguay*. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Ciencias. (2013). *Diseño curricular del profesorado de Educación Escolar Básica de Primero y Segundo ciclos*. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Ciencias. (2017). *Resolución N° 34842 por el cual se aprueba el Mecanismo de Licenciamiento de Instituciones Formadora de Docentes en su segunda versión*: Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Ciencias. (2019). *Nueva Formación Docente en Paraguay. Tareas para la mejora de la calidad*. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Ciencias. (2019). *Procedimientos para el ingreso a la formación docente inicial*. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Ciencias (2019). *Resolución DGFPE 482/2019 por la cual se aprueba el documento "Procedimientos de Ingreso a la Formación Docente Inicial"*. Asunción: MEC.
- OCD. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2005). *Política de educación y formación: los docentes son importantes. Atraer, formar y conservar a los docentes eficientes*. Recuperado de http://www.oecd-ilibrary.org/education/politica-de-educacion-y-formacion-losdocentes-son-mportantes_9789264046276-es
- OCD. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2009). *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/education/school/attractingdevelopingandretainingeffectiveteachers-finalreportteachersmatter.Htm>
- OEI. Organización de los Estados Iberoamericanos. (2013). *Miradas sobre la educación en Iberoamérica*. Madrid: OEI.

- OEI. Organización de los Estados Iberoamericanos (2018). Calidad de la formación docente: propuestas evaluativas innovadoras. *Revista Iberoamericana de Educación*. 77 (1), 1-174. Recuperado de: <https://rieoei.org/RIE/issue/view/276/vol.%2077%2C%20n%C3%BAm.%201>
- OEI. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2014). *Políticas de formación inicial docente y perfiles de desempeño en Costa Rica, Panamá y Honduras*. Recuperado de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000231125>
- Paraguay. *Constitución de la República de Paraguay*. (1992). Asunción. Recuperado de <http://www.conadeh.org.py/Documentos/Constitucion%20y%20otros%20CONADEH.pdf>
- Paraguay. Consejo Nacional de Educación y Cultura (1998). *Informe sobre la situación de la Educación Paraguaya*. Asunción: CONEC.
- Paraguay. *Ley 4758. Crea el fondo nacional de inversión pública y desarrollo (FONACIDE) y el fondo para la excelencia de la educación y la investigación Gaceta*. Oficial de la República del Paraguay, Asunción, 25 de setiembre d 2012. Recuperado de <https://fonacide.mec.gov.py/contralorfonacide/fonacide/>
- Paraguay. *Ley 4995/2013 de Educación Superior*. Asunción. Recuperado de <http://www.cones.gov.py/ley-4995-de-educacion-superior/>
- Rivarola, D. (2000). *La Reforma Educativo en el Paraguay, Políticas Sociales*. Chile: CEPAL, Naciones Unidas.
- Rojas, S. (2011). *Informe: recopilación de datos y sistematización para el Informe CONEC*. Asunción: CONEC.
- Vaillant, D. (2013). *Estado de Arte de la Profesión Docente en Paraguay. Ideas inspiradoras para la elaboración de políticas educativas*. Asunción: Banco Mundial.
- Valle, J. y Manso, J. (2017). *Lifelong teacher education. Ser docente a lo largo de la vida*. Madrid: Sial Pigmalión.

■ Una perspectiva de la educación Matemática en Paraguay. Contribuciones desde la Universidad Nacional de Concepción

Fecha de recepción: 20/04/2020 Fecha de aceptación: 09/06/2020

Jorge Daniel Mello Román*
Salvadora Giménez Amarilla**

Resumen

El sistema educativo paraguayo se ha sometido a varias evaluaciones nacionales e internacionales en las últimas décadas y todas coinciden en el estado crítico del aprendizaje en matemáticas en todos los niveles de la educación formal. Por tanto, se hace necesario que las universidades contribuyan con la generación de evidencias científicas, que a su vez sirvan de base a la formulación de políticas públicas en educación. En este trabajo se presenta un análisis cualitativo de ocho investigaciones realizadas en el nivel de postgrado en la Universidad Nacional de Concepción entre los años 2016 y 2017, y en diferentes instituciones educativas del territorio nacional. El análisis se organiza en tres dimensiones: currículo, práctica educativa y propuestas didácticas innovadoras en educación matemática. Los resultados señalan la necesidad de una evaluación del currículo de Matemáticas, para identificar factores de la escasa aprehensión de las orientaciones metodológicas por el profesorado e instituciones educativas. Asimismo, se presentan evidencias de la mejora en las actitudes y motivación de los estudiantes hacia las matemáticas, con la implementación de estrategias didácticas centradas en el estudiante, dinámicas y colaborativas. Se concluye además en la necesidad de una revisión de los elementos curriculares y de formación docente que dificultan el cambio en la cultura de evaluación en las aulas de Matemáticas.

Palabras clave: Política curricular, Formación docente, Prácticas educativas, Innovación didáctica, Enseñanza y Aprendizaje en Matemáticas.

* Universidad Nacional de Concepción. Facultad de Ciencias Exactas y Tecnológicas. Concepción. Paraguay.
E-mail: mellojorgepy@gmail.com

** Universidad Nacional de Concepción. Facultad de Ciencias Exactas y Tecnológicas. Concepción. Paraguay.
E-mail: sgimenez01@gmail.com

Abstract

The Paraguayan education system has undergone several national and international evaluations in recent decades and all of them seem to agree in the critical state of mathematics learning at all levels of formal education. Therefore, it is necessary that universities contribute to the generation of scientific evidence, which in turn serves as a basis for the formulation of public policies in education. This paper presents a qualitative analysis of eight researches carried out at postgraduate level at the National University of Concepción between 2016 and 2017, and in different educational centers throughout the country. The analysis is organized in three dimensions: curriculum, educational practice, and innovative didactic proposals in mathematics education. The results points to the need for an evaluation of the Mathematics curriculum, in order to identify factors of poor understanding of the methodological orientations given by teachers and educational institutions. Likewise, evidence is presented on the improvement in students' attitudes and motivation towards mathematics, with the implementation of dynamic and collaborative student-centered didactic strategies. It also concludes on the need for a review of the curricular and teacher training elements that hinders change in the culture of assessment in the Mathematics classrooms.

Keywords: Curriculum policy, Teacher training, Educational practices, Didactic innovation, Teaching and learning in mathematics.

Introducción

Evaluaciones nacionales e internacionales del progreso educativo paraguayo coinciden en sus conclusiones sobre el bajo desarrollo de competencias en el área de Matemáticas. Los resultados del Segundo y Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE y TERCE) evidenciaron un retroceso en la calidad del aprendizaje en matemáticas durante el periodo comprendido entre el año 2006 y 2013 (UNESCO, 2014). Los resultados de las pruebas PISA para el Desarrollo sobre niveles de aprendizaje en matemáticas realizadas en el año 2014, ubican al Paraguay por debajo de varios países de América Latina (BID, 2020) y el Informe del Programa de Evaluación Censal de Logros Académicos del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC, 2018) señala que los aprendizajes en matemática se encuentran en un estado crítico en todos los grados evaluados, la mayoría de los estudiantes se encuentra por debajo del nivel mínimo de conocimiento, es decir, no aprenden lo que deberían aprender considerando el grado en que se encuentran.

En este marco situacional se hace imperioso el aporte de universidades y centros de investigación en la construcción de conocimientos y evidencias que sirvan de base para

la formulación de políticas públicas (MEC, OEI y Juntos por la Educación, 2013). La Propuesta de Agenda Preliminar de Investigación en Educación elaborada por el MEC con la colaboración Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología (CONACYT) define ejes prioritarios de investigación en el área educativa. Algunas de las áreas prioritarias de la referida agenda son, Profesión Docente y Políticas Educativas, y dentro de sus líneas de investigación se encuentran: estrategias en la práctica docente, currículum y políticas educativas (MEC, 2014).

La Universidad Nacional de Concepción (UNC) desarrolla desde el año 2016 el Postgrado en Didáctica de las Ciencias con Mención en Matemáticas, Física y Química, siendo uno de sus objetivos específicos, desarrollar investigaciones contextualizadas y pertinentes en educación matemática. El programa académico fue respaldado financieramente por el CONACYT y obtuvo el certificado de acreditación por la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), en el año 2009. Este documento toma como referencia las líneas de investigación de la Agenda Preliminar de Investigación en Educación, y propone la revisión y discusión de los principales resultados de investigación obtenidos en niveles de postgrado de la Universidad Nacional de Concepción, en tres dimensiones de análisis: currículo, práctica educativa y propuestas didácticas innovadoras en educación matemática, dentro del sistema formal de educación.

Para ello se realiza una lectura crítica de ocho tesis de la Maestría en Didáctica de las Ciencias de la UNC, investigaciones que contemplan una multiplicidad de metodologías, alcances, enfoques, diseños, técnicas de recolección de datos e instrumentos. Las mismas se realizaron en el periodo comprendido entre los años 2016 y 2017 con intervenciones en instituciones educativas de Asunción, y los departamentos de Central, Itapúa, Concepción y Canindeyú, desde el primer ciclo de la Educación Escolar Básica hasta la Educación Media, incluyendo a estudiantes y docentes como actores del proceso educativo. Las diferentes etapas de investigación son monitoreadas y evaluadas periódicamente por expertos nacionales e internacionales. (UNC, 2018).

El trabajo se estructura en torno a cuatro secciones. En la Sección 1 se presenta el contexto histórico y actual del diseño curricular y políticas educativas en educación matemática, así como algunas conceptualizaciones sobre estrategias metodológicas y competencias del profesorado. En la Sección 2 se presenta la metodología de obtención y resumen de la información, así como las dimensiones de análisis. También se caracteriza la muestra y se especifican los instrumentos de recolección de datos. En la Sección 3 se recoge la interpretación de los resultados y las conclusiones se presentan en la Sección 4.

Marco contextual y conceptual

Varios proyectos educativos curriculares de alta importancia en educación matemática fueron desarrollados en Europa a inicios del siglo XXI. Algunos de los más importantes fueron los desarrollados en Portugal por Abrantes (2001) y en Dinamarca por Mogens Niss (2002), quienes impulsaron la caracterización del currículo de matemáticas en términos de competencia.

Tomando como referencia la obra de Niss (2002) y Jan de Lange (2006) sobre competencias matemáticas, se desarrolla en Italia lo que usualmente se denominan Pruebas o Informe PISA, que proviene de las siglas en inglés, de *Programme for International Student Assessment*, consiste en un Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos en conocimientos y habilidades en Ciencias, Matemáticas y Lectura (OCDE, 2006).

La tendencia mundial de las reformas educativas de finales del siglo pasado hasta la actualidad, enfatiza una educación orientada al desarrollo de competencias (UNESCO, 2015). Según Rivarola (2000) la reforma educativa paraguaya se desarrolló desde 1991 con continuidad, aunque con periódicos altibajos, siendo uno de sus ejes fundamentales la reforma curricular. El tiempo ha transcurrido desde el inicio de la reforma educativa, lo que ha permitido revisar los avances y aspectos que se necesitan reencauzar o enfatizar.

El currículo y el docente de matemáticas

La política curricular del sistema educativo nacional es definida por el MEC, y en el seno de esta institución, se hizo un minucioso análisis de conceptos como competencia y capacidad por la necesidad de acordar un marco conceptual que oriente el diseño curricular, su implementación y evaluación. A nivel nacional, las políticas señalan ciertas competencias fundamentales que deben ser desarrolladas para elevar la calidad de vida de los paraguayos, con proyección a estándares de contenido (MEC, 2009). En las últimas actualizaciones curriculares ya se establecen competencias específicas de la disciplina de Matemáticas para cada nivel educativo (MEC, 2013). Según Sacristán et al. (2010) se pueden identificar tres órdenes de elementos del currículo, interrelacionados pero distintos. En primer lugar, los fines, objetivos o motivos que guían, que se contienen en el texto explícito del currículum y en los proyectos concretos que se desarrollen dentro del mismo. En segundo lugar, las acciones y actividades desarrolladas, que constituyen las prácticas o métodos visibles de la enseñanza; las cuales pueden servir mejor o peor a la consecución del punto anterior, hacerlo en mayor o menor medida, con más o menos acierto. Finalmente, los resultados o efectos reales provocados en los estudiantes, que constituyen realidades que pertenecen al ámbito de la subjetividad y que no son directamente visibles. Esta perspectiva procesual y descentralizadora del currículo se presenta en forma de esquema en la Figura 1, la misma propone una visión del currículo como algo que pasa desde ser un plan hasta convertirse en prácticas pedagógicas:

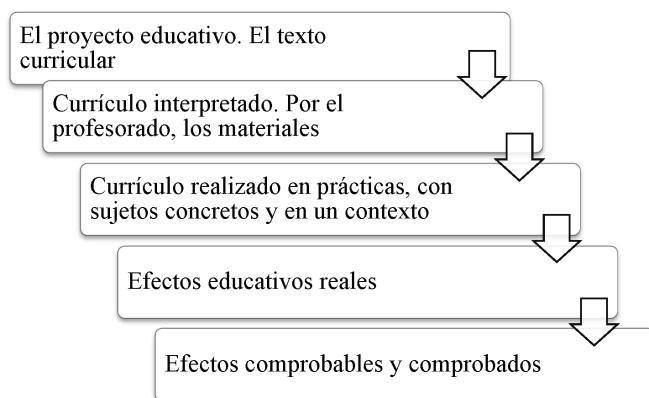


Figura 1: Esquema de la concepción del currículo, según Sacristán et al. (2010)

La introducción del enfoque de competencias en el diseño curricular, específicamente para el área de Matemáticas, conlleva una intención de mejora de los resultados de enseñanza y aprendizaje en el área (Gobierno Vasco, 2008). Sin embargo, se halla presente el riesgo, que al igual que sucediera con la planificación por objetivos, la implementación del enfoque de competencias puede quedarse en una nueva ortodoxia en los formatos de planificación que en poco alteraría la práctica educativa (Bolívar, 2008).

Méndez-Giménez, Sierra-Arizmendiarieta y Mañana-Rodríguez (2013) analizaron las percepciones de maestros en España concluyendo sobre la indiferencia de los docentes sobre las competencias básicas y su inclusión en el currículo. En la misma línea, Andrade-Cázares y Hernández-Gallardo (2010) concluyeron la necesidad de una postura más activa de los estudiantes en su propio proceso de aprendizaje y de los profesores como gestores del proceso enseñanza aprendizaje para lograr el cambio curricular en México.

Una valoración general sobre el proceso de implementación del enfoque de competencias en el currículo de Matemáticas de la Educación Media en Paraguay, realizada por Mello-Román (2017), señala las dificultades para ejecutar las orientaciones del currículo y la necesidad de mayor formación del profesorado en el nuevo enfoque, así como de asesoramiento permanente.

En el desarrollo del currículo por competencias, el docente se constituye en el eje articulador a través del cual los conocimientos y habilidades se transforman en acciones, el propósito del docente es el logro de competencias en el alumno (Frade, 2011) y su trabajo consiste no sólo en transmitir información ni siquiera conocimientos, sino en presentarlos en forma de problemática, situándolos en un contexto y poniendo los problemas en perspectiva, de manera que el estudiante pueda establecer el nexo entre su solución y otros interrogantes de mayor alcance (Delors, 1996).

La formación del docente de Matemática y la enseñanza misma de la ciencia, debe ser la construcción de un saber integrado, no fragmentado, que permita elaborar visiones en forma cooperativa, reflejo de un intelecto activo y en constante evolución. Las ciencias matemáticas deben enseñarse y aprenderse no como un saber meramente operativo, sino como un todo racionalmente y emocionalmente construido, inmerso en un contexto socio histórico, entretelado a partir de numerosas tramas (Rodríguez, 2010).

No obstante, la formación de profesores sigue siendo un reto complejo, el diseño de programas de formación docente debe integrar diferentes aspectos del saber (incluyendo conocimientos y habilidades) tanto para la formación integral del profesor y consecuentemente la de sus estudiantes (Larios-Osorio, Font-Moll, Spíndola-Yañez, Sosa-Garza y Giménez-Rodríguez, 2012).

Algunas investigaciones ponen de manifiesto que en América Latina, varios programas dirigidos a la formación de los profesores de Matemáticas son inadecuados (González, 2000). En el año 2001 se aplicó en Paraguay la primera prueba censal de estudiantes del último año de la carrera del Profesorado de Educación Escolar Básica, en esa ocasión los estudiantes no lograron superar el setenta por ciento (70%) de las competencias requeridas en Matemáticas. En el periodo 2003 - 2004 se realizó otra medición en el área de Matemáticas y en ese tiempo los aspirantes a docentes no superaron el cuarenta y cinco por ciento (45%) (PREAL, 2013).

En cuanto a la formación en servicio, históricamente en Paraguay se ha implementado mediante talleres, encuentros y seminarios ocasionales. En muchos casos se ha capacitado a los técnicos que tenían a su cargo la formación continua y se han desarrollado círculos de aprendizaje (Saravia y Flores, 2005). Estos programas de formación en servicio se reformularon con propuestas para especializaciones, actualizaciones, cursos de capacitación, entre otras opciones (PREAL, 2013). En los últimos años el MEC promovió especializaciones y maestrías para docentes en universidades extranjeras con recursos provenientes del Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEL) y las Becas Carlos Antonio López (BECAL).

La práctica educativa y la innovación didáctica

En Paraguay, a pesar de los grandes esfuerzos realizados por el MEC no ha sido posible revertir el papel del docente en el aula, que hasta ahora se centra en una visión muy tradicional como transmisor de conocimientos. Las experiencias exitosas que se han planteado en la escuela han surgido de docentes con visión innovada, cuyo papel protagónico ha sido fundamental para generar cambios en la práctica pedagógica en el aula (MEC, 2004). La falta de diversidad de metodologías didácticas y estrategias evaluativas, constituyen en su conjunto un obstáculo para el desarrollo de competencias y la real valoración del desempeño de los estudiantes en el ejercicio de las mismas (Mello-Román, 2017).

La Declaración de Incheon elaborada en el marco del Foro Mundial de la Educación 2015 (UNESCO, 2015) establece:

La calidad de la educación supone el desarrollo de aptitudes, valores, actitudes y conocimientos que permiten a los ciudadanos llevar vidas sanas y plenas, tomar decisiones fundamentadas y hacer frente a los desafíos de orden local y mundial. Los docentes y educadores competentes, deben aplicar enfoques pedagógicos centrados en el educando, dinámicos y de colaboración (p. 33)

En ciencias exactas no puede perderse de vista que la misión es el desarrollo del pensamiento lógico deductivo, la resolución de problemas y modelaje matemático, no como un fin en sí mismo, sino con visión interdisciplinaria para favorecer las abstracciones y las explicaciones de la realidad, lo que le permitirá al estudiante arribar a competencias disciplinarias básicas, tales como competencias matemáticas, numérica, espacial geométrica, métrica y algebraica (Iglesias, 2010).

Uno de los mayores obstáculos a los que ha de hacer frente el desarrollo de la competencia matemática es la dificultad del alumnado en la comprensión de los conocimientos matemáticos por su a veces alto nivel de abstracción (demanda cognitiva), así como en la transferencia y aplicación de los mismos a las situaciones de la vida cotidiana, es decir, en aplicarlos a diferentes contextos y situaciones. Por ello son necesarias unas estrategias de intervención específicas que se basan en la localización de centros de interés, el trabajo cooperativo, la autonomía y participación activa del alumnado, entre otras, implicando cambios sustanciales en la organización de las actividades escolares, mostrando que la motivación no es algo intrínseco en el estudiante, sino que surge como producto de la interacción social en el aula (Gobierno Vasco, 2008).

Las estrategias metodológicas deben propiciar las situaciones que sitúen al estudiante en una posición apropiada para que asuma un papel más activo en la construcción de su propio conocimiento. Las metodologías así elegidas se convertirán en medios por los cuales los estudiantes aprenderán conocimientos, habilidades y actitudes, es decir, desarrollarán competencias, entre ellas la competencia a lo mejor más compleja, la de aprender a aprender con sentido crítico sobre su actuación (March, 2006).

De Ketele (2008) expresa que son condiciones mínimas para garantizar la utilización de metodologías activas que el estudiante sea confrontado a una situación de partida compleja, que elabore un producto observable y evaluable en relación a dicha situación, y en el proceso de elaboración, el estudiante (sólo o en equipo) esté activo y el profesor actúe como guía o recurso.

El Gobierno Vasco (2008) propone el siguiente conjunto de estrategias metodológicas

que el profesorado ha de tener en cuenta para favorecer el aprendizaje activo y potenciar el desarrollo de competencias:

Generar un ambiente propicio en el aula y estrategias participativas, motivar hacia el objeto de aprendizaje, favorecer la autonomía del aprendizaje, el uso integrado y significativo de las Tics, el uso de fuentes de información diversas, la comunicación oral o escrita de lo aprendido, la relación entre las diferentes materias y la utilización de organizaciones diferentes del espacio y del tiempo. Impulsar la evaluación formativa y la funcionalidad de lo aprendido fuera del ámbito escolar (pp. 17-18)

En cuanto a la evaluación por competencias, Villardón-Gallego (2006) citando a Herrington y Herrington, señala la importancia de que se evalúen todos los resultados (referidos a conocimientos, habilidades y actitudes) a través de multiplicidad de procedimientos y agrega, además, que requiere pensar acerca de los tipos de actuaciones que permitirán reunir evidencia, en cantidad y calidad suficiente, para hacer juicios razonables acerca de la competencia de un individuo.

Según Tobón (2005) la evaluación constituye un juicio de valor que se regula en base a una serie de criterios previamente acordados con los estudiantes, requiere de la construcción de un modelo pedagógico que oriente este proceso en sus fines y metodologías, llevado a cabo en tres momentos: al inicio, durante el proceso formativo y al final de éste, formando un continuo a lo largo de un curso y programa de formación y el éxito estará relacionado con el grado en el cual estos sean asumidos como válidos por los estudiantes.

Metodología

Este trabajo responde a un enfoque cualitativo y plantea un proceso inductivo, en principio exploratorio y descriptivo, para consecuentemente generar perspectivas teóricas (Hernández, Fernández y Baptista, 2006). Según Peña-Vera y Pirela-Morillo (2007), el conocimiento es el resultado intelectual del procesamiento que el sujeto realiza sobre la información, basado en sus experiencias, conocimientos previos, datos e informaciones obtenidas sobre asuntos determinados; por consiguiente, su naturaleza es más compleja pues se construye estableciendo ciertas relaciones y llevando a cabo diversas operaciones sobre un conjunto de informaciones o de otros conocimientos provenientes de diversos contextos y sin conexiones obvias, pero que al combinarlos proporcionan algún beneficio.

La metodología utilizada fue el análisis documental, de manera más específica, el análisis de contenido de las investigaciones realizadas en el marco de la primera cohorte del Postgrado en Didáctica de las Ciencias de la Universidad Nacional de Concepción, con el fin de realizar una descripción sustancial, informativa y analítica de los documentos en tres

dimensiones: el currículo, la práctica educativa y propuestas didácticas innovadoras.

Se realizó un análisis cualitativo de ocho tesis de maestría de la Universidad Nacional de Concepción, extrayendo conclusiones comunes de los autores y ordenándolas en tres dimensiones: el currículo en el área de Matemáticas, la práctica educativa en el área de Matemáticas y propuestas didácticas innovadoras en educación matemática.

Este tipo de análisis es una técnica de interpretación y comprensión de textos. En la actualidad, dos estudiosos del análisis de contenido como Krippendorff y Bardin argumentan definiciones coincidentes. Krippendorff (2018) lo define como una técnica de investigación destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que puedan aplicarse a su contexto. Por su parte, Bardin (1991) lo define como un conjunto de técnicas de análisis de comunicaciones tendiente a obtener indicadores (cuantitativos o no) por procedimientos sistemáticos y objetivos de descripción del contenido de los mensajes, permitiendo la inferencia de conocimientos relativos a las condiciones de producción/recepción (variables inferidas) de estos mensajes.

Las fuentes de información evaluadas son de acceso libre en internet, y sus resultados específicos han sido divulgados en revistas impresas y electrónicas. Se considera garantizada la fiabilidad y validez de los documentos evaluados por el consistente acompañamiento institucional a los procesos de investigación y la evaluación sistemática de expertos nacionales y extranjeros, integrantes del equipo de investigación (UNC, 2018).

El programa de postgrado, Maestría en Didáctica de las Ciencias, Mención Matemática, Física y Química, cuenta con la acreditación de la ANEAES, desde diciembre del año 2019.

La primera cohorte concluyó con la elaboración de veinticuatro tesis de Investigación como requisito para la aprobación de la Maestría en Didáctica de las Ciencias, veintidós de ellas correspondientes a la mención en Matemáticas. La defensa oral y pública de las investigaciones se desarrolló en la sede central de la Universidad Nacional de Concepción en la ciudad de Concepción en el mes de enero del año 2018.

En este resumen fueron consideradas ocho investigaciones, seleccionadas intencionalmente para enfocar el análisis en tres dimensiones de la educación matemática: currículo, formación del profesorado y estrategias didácticas.

En la Tabla I se presentan las investigaciones consideradas:

Tabla 1.*Fuentes secundarias revisadas*

Tema	Autor	Nivel	Lugar	Muestra	Recolección de datos
Estudio de la incidencia de la competencia matemática de los docentes en el desarrollo de la misma en los estudiantes	Carmen Susana Benítez Prieto	Educación Escolar Básica - 1° Ciclo	Asunción y Central	15 docentes	Observación de clases y análisis de documental
Estudio de la pertinencia del diseño curricular – programa de Matemática y procesos pedagógicos	Águeda Liz Cristaldo Servín	Educación Media	Concepción	5 docentes y 208 estudiantes	Encuestas y análisis documental
Efectos de estrategias didácticas basadas en Estudio de Clases y Resolución de Problemas Sistema Japonés para el desarrollo de las competencias matemáticas tempranas	Pablo Kiernyezny Rovate	Educación Escolar Básica - 1° Ciclo	Itapúa	68 estudiantes	Pruebas estandarizadas
Práctica de evaluación de aprendizaje en el enfoque por competencias de los docentes del área Matemática	Celso Isidro Ovelar Gómez	Educación Media	Concepción	40 docentes	Encuestas
Propuesta didáctica basada en los principios de Ausubel y medición de su incidencia en el aprendizaje significativo de la Parábola como lugar geométrico	Adelio Mujica Araujo	Educación Media	Canindeyú	63 alumnos y 1 docente	Observación de clases y encuestas
Efectos de dinamizaciones en las actitudes hacia la Matemática	Darío Casildo Lezcano Duarte	Educación Media	Concepción	47 estudiantes	Pruebas estandarizadas
Estudio de la incidencia de la aplicación del método Polya para resolver problemas de aritmética	Rossana Andrea Kirichik Leschiñuk	Educación Escolar Básica - 2° Ciclo	Itapúa	52 estudiantes y 2 docentes	Pruebas estandarizadas, observación de clases y encuesta.
Estudio del efecto del método aprendizaje colaborativo en la enseñanza-aprendizaje de factorización de expresiones algebraicas.	Graciela Ramírez Torales	Educación Escolar Básica - 3° Ciclo	Concepción	137 estudiantes y 4 docentes	Encuestas y Pruebas elaboradas

Nota: Elaboración propia (2020), en base a las tesis analizadas en este estudio.

Desde el punto de vista semántico, se precisa el significado de algunos conceptos que han sido objeto de estudio exhaustivo en las diferentes investigaciones analizadas:

Estudio de Clases: es una modalidad de trabajo realizada por profesores en forma colaborativa tanto para el autodesarrollo profesional, como para la mejora continua de la enseñanza y el currículo.

El enfoque japonés de resolución de problemas representa una teoría compartida para desarrollar a los niños mientras aprenden matemáticas por sí mismos y abarca la enseñanza de aprender cómo aprender, lo que significa adquirir las matemáticas por y para sí mismos, y es el resultado de más de cien años del estudio de clases. (*Isoda et al., 2007*).

Principios de Ausubel: la teoría del aprendizaje significativo propuesta por David Paul Ausubel en 1963 plantea un modelo de enseñanza aprendizaje basado en el descubrimiento, que privilegia el activismo y postula que se aprende aquello que se descubre (Palmero, 2011). Con el propósito de servir de ayuda al profesorado para facilitar un aprendizaje significativo, Ausubel et al. (1976) postuló cuatro principios programáticos: diferenciación progresiva, reconciliación integradora, organización secuencial y consolidación. Los dos primeros son principios definitorios del aprendizaje significativo aplicados a las tareas de organización y planificación; los otros dos son derivaciones naturales de los mismos.

Método Polya: metodología de resolución de problemas matemáticos propuesta por George Polya (1975) que distingue cuatro fases, primero “comprender el problema”, segundo, captar las relaciones que existen entre los diversos elementos a fin de encontrar la idea de la solución y poder “trazar un plan”, tercero, poner en “ejecución” el plan, y cuarto, “volver” atrás una vez encontrada la solución, revisarla y discutirla.

Según May Cen (2015) la metodología ofrece una oportunidad para desarrollar un singular gusto por las matemáticas y la resolución de problemas, mediante el planteamiento de preguntas y respuestas que estimulan la participación dinámica de los estudiantes.

Los instrumentos de recolección de datos utilizados en las investigaciones realizadas por los estudiantes de la Maestría en Didáctica de las Ciencias de la UNC, y que forman parte del análisis y la sistematización, fueron: cuestionarios, pruebas estandarizadas o de elaboración propia, rúbricas y listas de cotejo.

Las investigaciones se realizaron en gran parte del territorio nacional y aunque no fueron seleccionadas mediante técnicas de muestreo, permiten suponer que las diferencias institucionales, sociales o culturales han sido contempladas. La cantidad total es de 576

estudiantes y 67 docentes participantes, pertenecientes a los cuatro niveles del sistema educativo: Educación Escolar Básica, 1°, 2° y 3° Ciclo y Educación Media. No se incluye en este estudio la Educación Superior.

Resultados

Los resultados de este trabajo se presentan en tres dimensiones, aunque interrelacionadas, separadas con el propósito de profundizar el análisis en aspectos tan específicos como fuere posible. En la Dimensión I se aborda al currículo del área de Matemáticas, la percepción de los actores sobre las fortalezas y debilidades en su diseño e implementación. La Dimensión II se ocupa de la práctica educativa en el área de Matemáticas, la realidad percibida y los desafíos presentes. En la Dimensión III se presentan algunas propuestas didácticas innovadoras en educación matemática, y las evidencias obtenidas tanto de las dificultades asociadas como las derivaciones positivas en el aprendizaje, en el contexto de la educación paraguaya.

Se reconoce la posible subjetividad en la tarea de interpretación y resumen de las fuentes de información, que a su vez llevan cargadas opiniones, juicios y reflexiones de sus autores. Los resultados que se presentan son únicos y se ordenan con el objetivo de contribuir a la reflexión sobre la problemática, en ningún caso generalizar los resultados. Se reitera la fiabilidad y validez de las fuentes consultadas, dado el acompañamiento metodológico a todos los procesos investigativos.

Dimensión I. El currículo en el área de Matemáticas.

En esta dimensión se presenta la percepción de las fortalezas y debilidades en el diseño e implementación del currículo en el área de Matemáticas:

- a. La planificación de los docentes de Matemáticas se ajusta a los lineamientos teóricos y prácticos provenientes del MEC. En los “documentos” de planificación es frecuente encontrar asentadas las capacidades, metodologías de enseñanza y evaluación con un enfoque constructivista y basado en competencias. Pero, si bien las planificaciones guardan relación con las orientaciones curriculares, en la mayoría de los casos son reutilizadas cada año sin responder a la diversidad del aula. No se observa con continuidad el ejercicio de planificar.
- b. Otro gran obstáculo para los docentes es la falta de tiempo para desarrollar en clases los programas de estudio. Varios son los que consideran que estos programas están sobrecargados de contenido y cuyo desarrollo con metodologías activas conllevarían, tiempo y esfuerzos no contemplados en la organización propia y de la institución.

Es necesaria la planificación lógica y coherente de las clases, con base en el proyecto curricular y las características del contexto, realizar intervenciones didácticas que promuevan el aprendizaje significativo. Esto solo puede lograrse desde el compromiso y diálogo de los actores responsables del proceso educativo. Si el docente se siente obligado a cumplir estándares de contenido, difícilmente encuentre el camino a la innovación didáctica y al cambio de su paradigma sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje.

- c. En los primeros ciclos de la Educación Escolar Básica, constituye una dificultad adicional para el docente el dominio de los temas matemáticos. Varios profesores reconocen que sus conocimientos matemáticos son básicos, y esto afecta su confianza en la tarea de enseñar. Muchos han señalado que sienten disgusto e incomodidad al enseñar Matemáticas. Es ineludible diseñar estrategias para mejorar esta situación en los primeros niveles del sistema educativo, sin esto, podría resultar en vano los esfuerzos que abordan otros aspectos de la práctica educativa en el área.

Dimensión II. La práctica educativa en el área de Matemáticas.

En esta dimensión se presenta la percepción de la práctica educativa en el área de Matemáticas y los desafíos para su mejora.

- a. En cuanto al proceso pedagógico implementado en el área de Matemática, existe coincidencia plena que las técnicas priorizadas por los docentes son las tradicionales como la clase expositiva o lección magistral, la demostración y resolución de ejercicios y problemas. Las clases siguen patrones similares de enseñanza, como empezar con información teórica a desarrollar, los pasos que se deben seguir para aplicar la teoría y unos ejemplos que muestran los pasos de manera efectiva. Los instrumentos del docente son la pizarra y la tiza o marcador, y el trabajo de los estudiantes se limita a reproducir algoritmos de resolución de ejercicios y problemas. Este modelo pedagógico constituiría en general, un importante obstáculo para el logro de niveles elevados de competencia en matemáticas.
- b. Sin embargo, una cierta cantidad de docentes afirma utilizar de manera esporádica técnicas innovadoras como la metodología de George Polya para la resolución de problemas. Se ha podido observar que muchos docentes conocen esta metodología, aunque no la integran con regularidad en el proceso de enseñanza aprendizaje. Se ha observado también, que una minoría de docentes promueve el aprendizaje colaborativo a través de trabajos grupales. En general no se consideran los conocimientos previos de los estudiantes y tampoco se da la necesaria importancia a la participación activa de los mismos.

- c. En relación a instrumentos evaluativos, la mayoría de los docentes optan por las pruebas escritas y prácticas. Las evaluaciones se configuran dentro de un enfoque cuantitativo y orientado a resultados. Los hallazgos atribuyen estas prácticas a la falta de capacitación en temas de evaluación del aprendizaje. Se observan cambios graduales en la cultura de evaluación, como una mayor atención a las evaluaciones de proceso.
- d. En varias investigaciones se han verificado las estadísticas relacionadas al nivel de aprendizaje y competencia matemática en los estudiantes paraguayos en los diferentes niveles educativos, indicados por el MEC a través de evaluaciones nacionales como el SNEPE.

Dimensión III. Propuestas didácticas innovadoras en educación matemática.

En esta dimensión se presentan propuestas didácticas innovadoras con evidencias de experiencias satisfactorias en el contexto de la educación paraguaya.

- a. La estrategia didáctica basada en la propuesta de George Polya para la resolución de problemas, ha sido presentada como alternativa pedagógica a docentes de todos los departamentos del país, a través de talleres desarrollados en el marco del programa Paraguay Resuelve, un programa ejecutado del 2011 al 2014 por la organización OMAPA, el MEC e Itaipú (Pasquali et al., 2018). Se han realizado varias investigaciones sobre su efectividad en la mejora del aprendizaje. Los resultados indican que la introducción de esta estrategia mejora los aspectos socio-afectivos vinculados a la materia, y el compromiso de los estudiantes con el proceso de enseñanza aprendizaje. Sin embargo, se observan dificultades en la aplicación adecuada de la metodología en los salones de clase.
- b. Asimismo, se han evaluado los resultados de la implementación de estrategias didácticas de resolución de problemas y estudio de clases en el estilo japonés. Se ha encontrado evidencia, aún no concluyente, sobre mejoras en el nivel de competencia matemática temprana con relación al estilo de clases tradicional en nuestro país. Sin embargo, la experiencia y postura del docente son elementos claves para el logro de esas competencias. Se propone el uso de libros de texto adecuados y la capacitación de los docentes en las teorías de aprendizaje que acompañan implícitamente estos materiales.
- c. Se ha estudiado ampliamente el componente socio-afectivo que involucra a las Matemáticas en el salón de clases. Las estrategias de enseñanza enfocadas al logro de aprendizajes significativos, conectando saberes previos y promoviendo el aprendizaje colaborativo inciden en todos los casos de manera positiva, en la actitud y motivación de los estudiantes hacia la materia. Se han determinado mejoras en el compromiso del

estudiante en la construcción de sus experiencias de aprendizaje. Las dinamizaciones matemáticas o recursos lúdicos seleccionados de forma adecuada también contribuyen a este propósito.

- d. Sin embargo, en todas las propuestas didácticas innovadoras que se han explorado, es necesario que el docente asuma con compromiso, las dificultades inherentes a las exigencias metodológicas y didácticas de cada uno de los momentos didácticos del proceso de enseñanza aprendizaje. En todos los casos se han observado la ralentización en la programación del aula, y las interrogantes que surgen al docente sobre el cumplimiento de los estándares de contenidos establecidos en los documentos curriculares.

Conclusiones

Es ineludible la evaluación institucional del currículo del área de Matemáticas, principalmente para identificar las razones de la escasa aprehensión de las orientaciones metodológicas por el profesorado y las instituciones educativas. La revisión debe atender además las cuestiones relacionadas a estándares de contenidos y carga horaria, y la consecuente definición de las prioridades pedagógicas en el aula de Matemáticas. Una actualización curricular coherente podría establecer estándares de competencias matemáticas con niveles de logro, por grado y curso.

La formación inicial y continua del docente es clave para el éxito de todo proyecto educativo, es necesario seguir con los esfuerzos y planes para lograr el cambio desde el modelo pedagógico tradicional hacia metodologías activas de enseñanza en el área. Las propuestas didácticas centradas en el estudiante, dinámicas y colaborativas han demostrado contribuir la mejora de las actitudes y motivación de los estudiantes hacia las matemáticas. La actitud positiva del estudiante es el vehículo más adecuado para el logro del aprendizaje en Matemáticas.

La evaluación en Matemáticas es tal vez el elemento de la práctica educativa que menos ha cambiado en las últimas décadas y el momento didáctico en el que los docentes se sienten menos capaces de innovar. Es recomendable detenerse en la revisión de este aspecto, para entender si los obstáculos solo se encuentran en la formación docente, o también en determinados elementos curriculares que dificultan una verdadera transformación en la cultura de evaluación.

Referencias

- Abrantes, P. (2001). *Mathematical competence for all: Options, implications and obstacles. Educational Studies in Mathematics*, Springer.
- Andrade-Cázares, R. A., y Hernández-Gallardo, S. C. (2010). *El enfoque de competencias y el currículum del bachillerato en México*. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 481-508.
- Ausubel, D. P., Novak, J. D., y Hanesian, H. (1976). *Psicología educativa: un punto de vista cognoscitivo* (Vol. 3). México: Trillas.
- Bardin, L. (1991). *Análisis de contenido* (Vol. 89). Ediciones Akal.
- Benítez, C. (2017). *Estudio de la incidencia de la competencia Matemática de los docentes en el desarrollo de la misma en los estudiantes (tesis de maestría)*. Universidad Nacional de Concepción, Paraguay.
- BID. (2020). *Portal de Estadísticas del Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes*. Obtenido de <https://www.iadb.org/es/sectores/educacion/cima/inicio>.
- Bolívar, A. (2008). El discurso de las competencias en España: educación básica y educación superior. *Revista de Docencia Universitaria*.
- Cristaldo, Á. (2017). *Estudio de la pertinencia del diseño curricular – programa de Matemática y procesos pedagógicos* (tesis de maestría). Universidad Nacional de Concepción, Paraguay.
- Deketele, J. (2008). *Enfoque socio-histórico de las competencias en la enseñanza. Profesorado: Revista de currículum y formación del profesorado*, 12(3), 2.
- De Lange, J. (2006). Mathematical literacy for living from OECD-PISA perspective. *Tsukuba Journal of Educational Study in Mathematics*. 25, 13-35.
- Delors, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Madrid: Santillana-UNESCO. Facultad de Ciencias Exactas y Tecnológicas. FACET-UNC (2020). Tesis de Maestría. Recuperado de: <https://facet-unc.edu.py/tesis-de-maestria/>
- Frade, L. (2011). *Modelo Educativo basado en Competencias: Importancia y Necesidad*. *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación*, 11(3), 1-24.

- Gobierno Vasco. (2008). *Departamento de Educación*. Recuperado de <http://www.euskadi.eus>: http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.eus/contenidos/informacion/dig_publicaciones_innovacion/es_curricul/adjuntos/14_curriculum_competencias_300/300011c_Pub_BN_Competencia_Mate_ESO_c.pdf
- González, F. E. (2000). *Los nuevos roles del profesor de Matemática*. Paradigma, XXI, 1-20.
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2006). *Metodología de la investigación*. México: McGraw Hill.
- Iglesias, M. R. (2010). *Enseñar en términos de competencias*. México: Trillas.
- Kirichik, R. (2017). *Estudio de la incidencia de la aplicación del método Polya para resolver problemas de aritmética (tesis de maestría)*. Universidad Nacional de Concepción, Paraguay.
- Krippendorff, K. (2018). *Content analysis: An introduction to its methodology*. Sage publications.
- Kyernyezny, P. (2017). *Efectos de estrategias didácticas basadas en Estudio de Clases y Resolución de Problemas Sistema Japonés para el desarrollo de las competencias matemáticas tempranas (tesis de maestría)*. Universidad Nacional de Concepción, Paraguay.
- Larios-Osorio, V., Font-Moll, V., Spíndola-Yañez, P. I., Sosa-Garza, C., y Giménez-Rodríguez, J. (2012). *El perfil del docente de Matemáticas. Una propuesta*. Eureka, 27, 19-36.
- Lezcano, D. (2017). *Efectos de dinamizaciones en las actitudes hacia la Matemática (tesis de maestría)*. Universidad Nacional de Concepción, Paraguay.
- March, A. F. (2006). *Metodologías activas para la formación de competencias*. Educatio siglo XXI, 24.
- May Cen, I. D. J. (2015). *Cómo plantear y resolver problemas*. Entreciencias: diálogos en la Sociedad del Conocimiento, 3(8).
- MEC., OEI. y Juntos por la Educación. (2013). *Propuestas para la Agenda Educativa*. Asunción, Paraguay: MEC.
- Mello-Román, J. D. (2017). *The competence approach in the Mathematics curriculum of the Middle Education. The teaching perspective about it implementation*. Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales, 13(1), 14-24.

- Méndez-Giménez, A., Sierra-Arizmendiarieta, B., y Mañana-Rodríguez, J. (2013). Percepciones y creencias de los docentes de Primaria del Principado de Asturias sobre las competencias básicas. *Revista de Educación*, 737-761.
- Ministerio de Educación y Ciencias (2018). *Rendición de cuentas del Programa de evaluación censal de logros académicos a estudiantes de finales de ciclo/nivel y de factores asociables al aprendizaje*. Asunción, Paraguay: MEC.
- Ministerio de Educación y Cultura (2004). *El Desarrollo de la Educación. Informe Nacional de Paraguay*. Asunción, Paraguay: MEC.
- Ministerio de Educación y Cultura (2009). *Valoración de los aprendizajes para la promoción de estudiantes de la Educación Media*. Asunción, Paraguay: MEC.
- Ministerio de Educación y Cultura (2013). *Desarrollo de Capacidades en la Educación Media*. Asunción, Paraguay: MEC.
- Ministerio de Educación y Cultura (2014). *Propuesta de Agenda Preliminar de Investigación en Educación*. Asunción, Paraguay: MEC.
- Mujica, A. (2017). *Propuesta didáctica basada en los principios de Ausubel y medición de su incidencia en el aprendizaje significativo de la Parábola como lugar geométrico (tesis de maestría)*. Universidad Nacional de Concepción, Paraguay.
- Niss, M. (2003, January). Mathematical competencies and the learning of mathematics: The Danish KOM project. In *3rd Mediterranean conference on mathematical education* (pp. 115-124).
- OCDE. (2006). PISA 2006. *Marco de la evaluación. Conocimientos y habilidades en Ciencias, Matemáticas y Lectura*. Santillana Educación.
- Ovelar, C. (2017). *Práctica de evaluación de aprendizaje en el enfoque por competencias de los docentes del área Matemática (tesis de maestría)*. Universidad Nacional de Concepción, Paraguay.
- Palmero, M. L. R. (2011). *La teoría del aprendizaje significativo: una revisión aplicable a la escuela actual*. En *Investigación e Innovación Educativa y Socioeducativa*, 3(1), 29-50.
- Pasquali, G. G., de Von Lücken, D. G., Gamarra, O. R. V., Sanabria, M., Cosp, M. C. S. C., de Giangreco, E. M., y Argüello, R. S. (2018). *Report on Mathematics Teacher Preparation in Paraguay. In Mathematics Teacher Education in the Andean Region and*

- Paraguay* (pp. 47-74). Springer, Cham.
- Peña-Vera, T., y Pirela-Morillo, J. (2007). *La complejidad del análisis documental*. Información, cultura y sociedad, (16), 55-81.
- PREAL. (2013). *Informe del Progreso Educativo Paraguay. El desafío es la equidad*. Santiago de Chile.
- Poyla, G. (1975). *Como plantear y resolver problemas*. México DF: Trillas.
- Ramírez, G. (2017) *Estudio del efecto del método aprendizaje colaborativo en la enseñanza-aprendizaje de factorización de expresiones algebraicas (tesis de maestría)*. Universidad Nacional de Concepción, Paraguay.
- Rivarola, D. M. (2000). *La reforma educativa en el Paraguay*. CEPAL.
- Rodríguez, M. E. (2010). *El perfil del docente de matemática: visión desde la triada matemática-cotidianidad y pedagogía integral*. Actualidades Investigativas en Educación, 10, 1-19.
- Sacristán, J. G. et. al. (2010). *Saberes e incertidumbres sobre el currículum*. Madrid: Morata.
- Saravia, L. M., y Flores, I. (2005). *La formación de maestros en América Latina: estudio realizado en diez países*. Lima: PROEDUCA-GTZ
- Tobón, S. (2005). *Formación Basada en Competencias. Pensamiento complejo, diseño curricular y didáctica*. Bogotá: ECOE.
- UNC (2018). *Informe Final de la Maestría en Didáctica de las Ciencias – Mención: Matemáticas, Física y Química*. Concepción, Paraguay.
- UNESCO (2014). *Primera entrega de resultados TERCE: comparación de resultados del segundo y tercer estudio regional comparativo y explicativo SERCE y TERCE 2006 - 2013*. Santiago de Chile.
- UNESCO (2015). *Declaración de Incheon para la Educación 2030*. Incheon.
- Villardón Gallego, L. (2006). *Evaluación del aprendizaje para promover el desarrollo de competencias*. Educación siglo XXI (24), 57-76.

■ Hacia la convergencia de los Sistema de Educación Superior en América Latina. Situación y desafíos

Norberto Fernández Lamarra*

Resumen

La convergencia y articulación de los sistemas de educación superior en América Latina y la construcción y consolidación del Espacio Latinoamericano de Educación Superior se plantean en el artículo como un fuerte desafío y un proceso ineludible frente a la actual situación de fragmentación, de diversificación institucional y de disparidad en los niveles de calidad, en especial a partir de los años 90.

Por ello se caracteriza la situación actual y la evolución reciente de la educación superior en América Latina, se presentan los avances registrados en materia de evaluación y acreditación de la calidad y se reseñan los principales programas de convergencia desarrollados en el marco de los procesos de integración regional. Se analizan el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras del MERCOSUR (MEXA); los programas, proyectos, trabajos y estudios del IESALC de la UNESCO, de la OEI, de la RIACES, de la Comisión Europea y de las diversas redes de universidades existentes. Entre ellas, se consideran Columbus, el Grupo Montevideo, el CSUCA, el CINDA, la Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria y la Asociación de Universidades de América Latina y del Caribe para la Integración. Finalmente, se plantean algunas propuestas para responder al desafío de consolidar el Espacio Latinoamericano de Educación Superior y su convergencia con el Espacio Europeo, en especial el Proceso de Bolonia.

Palabras clave: convergencia, articulación, sistema de educación superior, evaluación y acreditación, calidad.

* El presente artículo fue publicado en la Revista iberoamericana de Educación. Vol. 35, N° 1, págs. 39-71. Instituto Universitario ISALUD, Universidad Nacional de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina. E-mail: nflamarra@untref.edu.ar.

Abstrac

The convergence and articulation of higher education systems in Latin America and the construction and consolidation of the Latin American Higher Education Area are raised in the article as a strong challenge and an unavoidable process in the face of the current situation of fragmentation, institutional diversification, and disparity in quality levels, especially from the 90s.

For this reason, the current situation and the recent evolution of higher education in Latin America are characterized, the progress made in quality evaluation and accreditation is presented, and the main convergence programs developed within the framework of the integration processes are outlined. regional. The Experimental Mechanism for Accreditation of Careers of MERCOSUR (MEXA) is analyzed; the programs, projects, works and studies of the UNESCO IESALC, the OEI, the RIACES, the European Commission and the various existing university networks. Among them are Columbus, the Montevideo Group, the CSUCA, the CINDA, the Latin American Network for University Cooperation and the Association of Latin American and Caribbean Universities for Integration. Finally, some proposals are put forward to respond to the challenge of consolidating the Latin American Higher Education Area and its convergence with the European Area, especially the Bologna Process.

Keywords: convergence, articulation, higher education system, evaluation and accreditation, quality.

La convergencia y articulación de los sistemas de educación superior en América Latina y la consolidación de un Espacio Común que abarque al conjunto del continente se plantea como un desafío significativo y un proceso ineludible frente a la actual situación de caos y fragmentación que se registra. Esto se hace más urgente frente a los importantes avances del Espacio Europeo y del Proceso de Bolonia, encarado por el conjunto de la educación superior de ese continente.

Por ello en este trabajo se caracterizará brevemente la situación actual y la evolución reciente de la educación superior en América Latina, se presentarán los avances en materia de evaluación y acreditación de la calidad y se reseñarán los principales programas de convergencia registrados en el marco de los procesos de integración regional. Se analizarán el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras del MERCOSUR (MEXA); los programas, proyectos, trabajos y estudios del IESALC de la UNESCO, de la OEI, de la OUI, de la RIACES, de la Comisión Europea y de las diversas redes de universidades existentes; entre ellas, COLUMBUS, el Grupo Montevideo, el CSUCA, el CINDA y otras. Finalmente, se plantearán algunas propuestas para atender al desafío de consolidar el Espacio Latinoamericano de Educación Superior y su convergencia con el Europeo.

Evolución de la educación superior en América Latina

Los sistemas de educación superior han registrado en las dos últimas décadas un proceso de fuerte diversificación –tanto en su organización como en su calidad- con la inclusión de modelos universitarios diferentes y contradictorios. Esta situación es claramente diferente a lo que había ocurrido hasta la década del 80, hasta ese momento la educación superior había sido predominantemente estatal y con fuerte autonomía institucional y académica de las universidades, a partir del Movimiento de la Reforma Universitaria originado en la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, en el año 1918. El modelo predominante era el “napoleónico”, en el que las facultades de carácter profesional se constituían en el centro de la organización universitaria. En ese modelo, las carreras profesionales son largas, de tipo túnel –como las denominan los europeos-, en que los alumnos obtienen el título luego de 6 o 7 años de estudios y no existen ciclos ni titulaciones intermedias.

A lo largo de casi todo el siglo XX, el modelo “napoleónico” de universidad y las concepciones de autonomía universitaria y de primacía de la universidad pública se fueron afianzando en la mayor parte de los países latinoamericanos. El número de instituciones universitarias –fundamentalmente estatales- fue creciendo gradualmente y los niveles de calidad se mantuvieron relativamente homogéneos hasta la década del 80.

Hacia fines de esa década e inicios de la del 90, se introdujeron en el marco de los procesos de globalización, estrategias de carácter neoliberal que tendieron a reemplazar las políticas de bienestar impulsadas por el Estado por otras en que predominaban las concepciones de mercado y de privatización de los servicios públicos, entre ellos la educación. Las crisis nacionales en materia económica llevaron a una fuerte restricción del financiamiento público para los sectores sociales, en general, y para la educación y la universidad, en particular.

A pesar de esto, se acrecentó la demanda de educación superior por parte de la población, incrementándose fuertemente las tasas de escolarización y el número de estudiantes. Para atender estas demandas crecientes se fueron creando diversos tipos de instituciones de educación superior universitaria y no universitaria –en su mayoría de carácter privado- y sin criterios previos en cuanto a niveles de calidad y de pertinencia institucional. La educación superior en América Latina registró incrementos desde la segunda mitad del siglo XX. El número de instituciones universitarias pasó de 75 en 1950 a más de 1.500 actualmente, las que en su mayoría son privadas. El número de estudiantes pasó de 276.000 en 1950 a casi 12 millones en la actualidad; es decir, que la matrícula se multiplicó en 50 años por 45 veces.

Cuadro N° 1
Instituciones universitarias en América Latina

1950: 75	1995: 812 (319 públicas y 493 privadas)
1975: 330	2003: Aproximadamente más de 1.500
1985: 450	

Cuadro N° 2
Número de estudiantes de la educación superior en América Latina

1950: 267.000	1990: 7.350.000
1970: 1.640.000	2000: Alrededor de 12.000.000
1980: 4.930.000	

La tasa de incremento anual de la matrícula desde 1990 ha sido del 6%. Esta tasa ha sido mucho mayor para la universidad privada (8%) que para la pública (2,5%) Esto ha llevado a que actualmente más del 50% de la matrícula universitaria en América Latina concorra a universidades privadas, a diferencia de lo que ocurría hasta la década del 80 en que la universidad latinoamericana era predominantemente estatal, como ya fue señalado.

El crecimiento de la matrícula ha llevado a un incremento significativo de la tasa bruta de escolarización terciaria: del 2% en 1950 al 19% en 2000 (se multiplicó por 10 en 50 años) Sin embargo, esta tasa es muy inferior a la de los países desarrollados: 51,6% en 1997.

Cuadro N° 3
Tasa bruta de escolarización terciaria en América Latina

1950: 2,0%	1990: 17,1%
1970: 6,3%	2000: 19,0%
1980: 13,8%	

En síntesis, se registró un fuerte crecimiento de la matrícula y del número de instituciones de educación superior, una clara tendencia al incremento de las instituciones privadas, una gran diversificación institucional y una alta disparidad en los niveles de calidad.

Conjuntamente con la diversificación institucional y la disparidad en relación con la calidad, aparece una gran heterogeneidad en materia de modelos universitarios, que se constituyen más como “deformaciones” del modelo napoleónico que como superadores del mismo. Se podría plantear que, en muchos casos, se mantienen y se profundizan ciertos aspectos negativos del modelo profesionalista por facultades y se introducen algunos de los aspectos menos deseables de los múltiples modelos vigentes en Estados Unidos. Así se crean en muchos países de América Latina instituciones universitarias privadas que son denominadas “universidades garajes”, por sus dimensiones, por su baja calidad y por el tipo de infraestructura física disponible. En algunos países es difícil actualizar la información sobre el número de instituciones de educación superior existentes por la falta de registros adecuados. El propio Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) de la UNESCO no ha podido disponer hasta ahora de información regional precisa sobre el número de instituciones de este nivel existentes.

A esta caótica heterogeneidad institucional, se agrega la fuerte disparidad en materia de planes de estudio, con denominaciones de titulaciones muy diversas y con objetivos formativos y, por ende, duración de los estudios muy disímiles. Así, se encuentran en un mismo país denominaciones muy diferentes de las titulaciones de una misma área profesional y, a su vez, duraciones también distintas de una misma carrera profesional.¹

Frente a este panorama brevemente reseñado, surgen con énfasis en América Latina los procesos de aseguramiento de la calidad a través de la evaluación de instituciones y de la acreditación de carreras de grado y de posgrado, a los que se hará referencia más adelante.²

El desarrollo de los posgrados

Durante la década del 90 se registró en toda América Latina y con mayor énfasis en algunos países -entre ellos, Argentina, Chile, Colombia y Brasil- una fuerte expansión de los posgrados, en especial de maestrías. Esto significó la incorporación de un nuevo ciclo en los ya heterogéneos modelos -el de las maestrías provenientes en especial de Estados Unidos- sin una modificación sustancial de los objetivos y de la duración del primer ciclo de carácter profesional. Esto ha llevado en algunos países -entre ellos, Argentina- a una duración total de alrededor de 8 a 10 años formales -mucho más reales- de los dos

1 En la Argentina en el año 2002 las 92 universidades oficiales y privadas existentes, otorgaban 4219 títulos -muchos de ellos similares- entre los de grado y los de pregrado. La educación superior terciaria -o no universitaria- ofrecía otros 6965 títulos por lo que el total de títulos ofrecidos por la educación superior argentina era de 11.184. Fuente: Norberto Fernández Lamarra, **La educación superior argentina en debate**, Eudeba/IESALC-UNESCO, Buenos Aires, mayo de 2003.

2 En este artículo se utilizarán los términos vigentes en la Argentina: las carreras de primer título (undergraduate) se denominan de grado (en otros países de América Latina de pregrado) y los posteriores al primer título de posgrado (postgraduate)

ciclos: el de las licenciaturas o equivalentes y el de las maestrías. Es decir, se registró una superposición de dos modelos: el “napoleónico”, profesionalista, de carreras de grado largas con el angloamericano de maestrías posteriores a un ciclo corto, de cuatro años, como el Bachelor.

Si bien no hay información actualizada sobre el crecimiento de la matrícula de los posgrados³, se puede afirmar que ha tenido un muy fuerte desarrollo cuantitativo en relación con el número de posgrados y de estudiantes. Así, en la Argentina, el número total de carreras de posgrado pasó de 792 en 1994, a 1054 en 1996, a 1642 en 1999 y a 2151 en 2003, es decir que casi se triplicaron en 9 años (Fernández Lamarra, 2003).

Este fuerte crecimiento de los posgrados –en especial de las maestrías- sin modificar el grado genera una confusión entre los objetivos formativos de las carreras de grado y de posgrado, ya que la mayoría de los posgrados tienen una orientación profesionalista relativamente similar a la mayor parte de las ofertas académicas de grado.

A su vez, este crecimiento de los posgrados en muy pocos años ha generado una aún mayor heterogeneidad de los niveles de calidad –como ha ocurrido con el grado- y ha llevado a incluir su evaluación y acreditación en los procesos de aseguramiento de la calidad puestos en marcha en los últimos años en casi todos los países de América Latina, como se verá en el próximo punto.

El aseguramiento de la calidad: evaluación y acreditación

La década de la calidad en América Latina

Hacia fines de la década del 80 y principios de la del 90, el tema de la calidad de la educación comienza a afirmarse en el escenario y en la agenda de la educación en diversos países de América Latina. En décadas anteriores, los enfoques predominantes en materia de planeamiento y desarrollo de la educación pusieron énfasis en los aspectos cuantitativos y en la vinculación con lo económico y con lo social. El desafío mayor para los sistemas educativos lo constituían el crecimiento, la ampliación de su cobertura, la construcción de escuelas, la formación de docentes, con escasa atención a los aspectos de la calidad. Las reformas educativas de los 70 en varios países latinoamericanos (Chile, Costa Rica, Venezuela, Colombia, Perú, Panamá, etc.) incluyeron la temática de la calidad pero en el marco de transformaciones de los sistemas educativos que, en general, no tuvieron éxito y permanencia.

3 El IESALC de la UNESCO está llevando a cabo actualmente una serie de estudios nacionales sobre el posgrado que conducirán a un futuro estudio regional sobre el tema, lo que posibilitará disponer de mayor información y documentación sobre estos procesos.

En los 80 –en el marco de las restricciones políticas impuestas por las dictaduras militares en sus etapas finales o de las recién recuperadas democracias, según países- se produce en América Latina un proceso de reflexión, en el que el tema de la calidad –junto con el de la equidad- se asumen como prioritarios. Primero, en relación con los niveles primario y medio y vinculado especialmente con los operativos de medición de los rendimientos de los estudiantes. Luego para el ámbito universitario, a partir de los procesos de evaluación institucional llevados a cabo desde largo tiempo atrás en Estados Unidos y Canadá y, más recientemente, en Europa en el marco de la constitución de la Unión Europea.

Todo esto dentro de una nueva concepción del Estado –que reemplazó a la del Estado de Bienestar- en la que la rendición de cuentas (la “accountability”) se constituye en un componente principal, particularmente en la relación entre Estado y sociedad y entre Estado, sociedad y universidades (el Estado Evaluador).

Concepciones sobre la calidad de la educación

El rol central que desempeña la temática de la calidad y su evaluación lleva, también, a tener que discutir acerca de las distintas concepciones que sobre esto se han desarrollado en América Latina, en Estados Unidos y en Europa. Esta discusión es conveniente plantearla tanto a nivel nacional como regional, como ocurre en Europa y como necesariamente lo va a ser en América Latina, en el marco de los procesos de integración regional y de convergencia de sus sistemas educativos.

En Europa, la European Network for Quality Assurance (ENQA) y la Joint Quality Initiative han contribuido a ese debate y a homogeneizar concepciones, estándares e indicadores de calidad en el marco de la Unión Europea. En Estados Unidos y en Canadá –con una **más larga** tradición sobre esta temática- las concepciones y sus metodologías se revisan periódicamente, en función de los requerimientos sociales y profesionales.

En América Latina todavía este debate está pendiente aunque se han hecho algunos avances parciales. Incluso está pendiente en cada uno de los países en los que muchas veces se asumen concepciones diferentes en distintos procesos de evaluación y acreditación. Hasta ahora ha sido complejo alcanzar acuerdos sobre calidad de la educación, sobre eficiencia y sobre productividad.

Las concepciones sobre calidad varían según los actores. Para los académicos se refiere a los saberes; para los empleadores a competencias; para los estudiantes a empleabilidad; para la sociedad a ciudadanos respetables y competentes; para el Estado, según la concepción que asuma, puede variar de aspectos vinculados con el desarrollo social y humano a la eficiencia, a los costos y a los requerimientos de capital humano. En realidad –como lo señala Dias Sobrinho- el concepto de calidad es una construcción social,

que varía según los intereses de los grupos de dentro y de fuera de la institución educativa que reflejan las características de la sociedad que se desea para hoy y que se proyecta para el futuro. No es un concepto unívoco y fijo sino que debe ser construido a través de consensos y negociaciones entre los actores (Dias Sobrinho, 1995). Es, por lo tanto, una concepción de construcción colectiva y gradual, que integra y articula visiones y demandas diferentes con los valores y propósitos de la institución educativa.

La evaluación de la calidad

Así como ha habido y hay un debate sobre concepciones diferentes acerca de la calidad de la educación, también hay diversidad de enfoques sobre su evaluación. Para algunos, el énfasis en la concepción de la evaluación se da en lo valorativo, en la emisión de juicios de valor; para otros, el centro es la toma de decisiones; hay algunos autores que ponen el acento en la ética, en una evaluación al servicio de valores públicos y de los justos intereses de los actores.

Para Jacques L'Ecuyer, de Québec, Canadá, se debe evaluar para mejorar la calidad, descubriendo fortalezas y debilidades y para tomar las decisiones necesarias; debe emitirse un juicio de valor sobre la institución y sus programas, fundamentado en bases sólidas con criterios y estándares conocidos y aceptados y teniendo en cuenta la misión y los objetivos institucionales.

Para Dilvo Ristoff, de Brasil, evaluar es una forma de restablecer compromisos con la sociedad; de repensar objetivos, modos de actuación y resultado; de estudiar, proponer e implementar cambios en las instituciones y en sus programas; se debe evaluar para poder planificar, para evolucionar (Ristoff)

Según la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), de Argentina, la evaluación debe servir para interpretar, cambiar y mejorar las instituciones y programas. Debe realizarse en forma permanente y participativa. Debe ser un proceso abierto, flexible y establecido en el marco de la misión y los objetivos de la institución. Debe permitir: conocer, comprender y explicar cómo funcionan las universidades para poder interpretarlas, mejorarlas y producir innovaciones y cambios; contribuir al mejoramiento de las prácticas institucionales; enriquecer la toma de decisiones; mejorar la comprensión que los actores tienen de la institución; estimular la reflexión sobre el sentido y significado de la tareas que realizan (CONEAU)

La evaluación de la calidad en América del Norte y Europa

En América del Norte (Estados Unidos y Canadá) la evaluación ha constituido desde hace décadas una actividad permanente, estrechamente vinculada con la gestión de las instituciones. En Estados Unidos la evaluación institucional en el nivel superior se lleva a cabo a través de agencias regionales y la acreditación de carreras profesionales la hacen agencias especializadas. En Canadá la evaluación –mejor dicho la metaevaluación- está a cargo de los consejos provinciales de universidades y la acreditación de carreras profesionales se hace con criterios similares a los de Estados Unidos. México –como integrante del NAFTA- está incorporando criterios institucionales similares a los de Estados Unidos y Canadá.

En Europa, la constitución de la Unión Europea llevó a poner en marcha procesos de evaluación con fines académicos y profesionales, en el marco de una tendencia creciente a la “accountability” y al control de calidad de productos, servicios y procesos (Total Quality Management), también en la educación superior. Esto formó parte –hacia mediados de la década del 80- de mayores exigencias sociales de calidad en el marco de la sociedad del conocimiento y de la tecnología, de una mayor autonomía para las universidades, de mayores requerimientos presupuestarios y, por ende, de la puesta en marcha en Francia y en otros países de “contratos-programa” entre gobiernos y universidades.

Estos procesos se han acelerado en los últimos años con la Declaración de Bolonia en 1999 y la puesta en marcha de agencias acreditadoras en varios países. La última Conferencia de Ministros de Educación, en Berlín, en setiembre de 2003, consideró a la evaluación y a la acreditación como instrumentos clave en la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior. Recientemente, en Córdoba, España, en noviembre de 2003, se ha constituido el Consorcio Europeo de Acreditación.

Los enfoques de evaluación de la calidad, utilizados en Europa, han sido en términos generales, los siguientes: el de Gran Bretaña, con estándares cuantitativos y cualitativos muy detallados y vinculando la evaluación con la asignación presupuestaria; el de Francia, de carácter institucional y asumiendo a la universidad en su conjunto; y el desarrollado por Holanda, Dinamarca, España y otros países con énfasis en la evaluación de carreras (titulaciones)

La evaluación de la calidad en América Latina

Como ya ha sido señalado, la preocupación por la calidad y su evaluación se inició en la región hacia fines de la década del 80 y principios de la del 90. En la educación básica, se vio vinculada con los operativos nacionales y regionales de medición de los aprendizajes y de evaluación de la calidad, impulsados en la mayor parte de los países por la UNESCO y su Proyecto Principal de Educación. A nivel regional, la UNESCO impulsó

la creación en 1994 del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, conformado por trece países, y que constituye una red para la realización de estudios comparativos, de investigaciones, de generación de estándares y de asistencia técnica horizontal.

En los últimos años algunos países latinoamericanos han participado en estudios internacionales externos a la región –como, por ejemplo, los de la OCDE-, con resultados poco alentadores en relación con los de otras regiones del mundo.

En la educación superior la preocupación por la evaluación se relaciona principalmente con la situación, ya señalada, en cuanto al gran crecimiento del número de instituciones y de la matrícula y la diversificación institucional con niveles muy heterogéneos de calidad. Por supuesto ha influido en esto, también, el desarrollo de estas actividades en Europa y los procesos de integración regional como el NAFTA y el MERCOSUR.

En México, en 1989, se creó la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), en el seno de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES); en Chile, en 1990, se creó el Consejo Superior de Educación destinado a las instituciones privadas no autónomas (nuevas universidades privadas); en Colombia, en 1992, se creó el Consejo Nacional de Acreditación (CNA); en Brasil, en 1993, se puso en marcha el Programa de Evaluación Institucional de las Universidades Brasileñas (PAIUB), por iniciativa de las propias universidades en acuerdo con el Ministerio de Educación; en Argentina, en 1995/96, se creó la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) Hacia fines de la década del 90 y principios de la actual se generaron nuevos organismos y proyectos de evaluación y acreditación universitaria en otros países (por ejemplo, Uruguay, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Bolivia, Nicaragua) y en subregiones como Centroamérica (el Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior –SICEVAES, en 1998) y en el MERCOSUR (el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Grado Universitario, aprobado en 1998) En enero de 2003, se creó la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, en Paraguay. Muy recientemente, en abril de 2004, el Congreso de Brasil aprobó una Ley Federal creando el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES).

En México, en el año 2000, se organizó el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) con fines más específicos de acreditación de programas académicos de nivel superior (carreras o titulaciones), a partir de la experiencia en la década del 90 de la CONAEVA, de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y diversos consejos, comisiones o asociaciones profesionales con funciones de acreditación y certificación al estilo de las existentes en Estados Unidos, ya que estos procesos estuvieron enmarcados con la integración de México al

NAFTA. En Chile, en marzo de 1999, fue creada la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP). En la Argentina, la CONEAU puso en marcha procesos de acreditación de carreras de grado y de posgrado y de instituciones.

Esta breve caracterización de la evolución en la década del 90 y de la situación actual en materia de evaluación y acreditación universitaria en los países de América Latina, permite extraer algunas conclusiones preliminares:

- Se ha avanzado en relación con la “cultura de la evaluación” en la educación superior en la mayoría de los países latinoamericanos, superando en gran medida las tensiones planteadas en los primeros años de la década del 90 en cuanto a autonomía universitaria versus evaluación.
- El mayor desarrollo se ha registrado en lo referido a la evaluación diagnóstica para el mejoramiento de la calidad y de la pertinencia institucional y no en aquella con fines de acreditación.
- Los procesos tendientes a la acreditación de carreras de grado, a partir de criterios y estándares preestablecidos, comienzan a ser desarrollados en los últimos años de la década del 90, como un paso siguiente al de los procesos de evaluación para el mejoramiento de la calidad y están actualmente, en su mayoría, en etapa de carácter experimental.
- Los procesos de acreditación de posgrados tienen una extensa trayectoria en Brasil y han sido aplicados en forma masiva en Argentina; para programas de carácter regional también en Centroamérica a través del SICAR (Sistema de Carreras y Posgrados Regionales), en México y en otros países en vinculación con la asignación de recursos financieros del sistema científico-tecnológico.
- Los procesos tendientes a la acreditación institucional –es decir, para la aprobación de nuevas instituciones universitarias privadas o para la revisión de su funcionamiento- han posibilitado en varios países –como Argentina, Chile, Colombia y Uruguay, entre otros- limitar la proliferación excesiva de nuevas instituciones universitarias y tender a una mayor homogeneidad en cuanto a los niveles de calidad. Así, en Argentina en la primera mitad de la década del 90 se aprobaron 23 nuevas universidades privadas y desde 1995 hasta este año –con el funcionamiento de la CONEAU- sólo 10. En Chile se crearon hasta la instalación del Consejo Superior de Educación, 43 nuevas universidades privadas y desde ese momento –entre 1990 y 2000- sólo 5; la labor de este Consejo ha llevado, también, a disponer el cierre de 7 instituciones.

- Han sido muy significativos, como se verá más adelante, los avances en los últimos años en materia de acreditación de carreras y títulos para el reconocimiento regional: en el MERCOSUR, con la puesta en marcha del Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA); en Centroamérica, con la creación del Consejo Centroamericano de Acreditación y de varias redes de facultades en las áreas de ingeniería, medicina y agronomía; en el NAFTA, con la implementación en México de procesos de acreditación de carreras con procedimientos y criterios similares a los vigentes en Estados Unidos y Canadá.

Los procesos de convergencia en América Latina

La necesidad de la convergencia

Como ya ha sido señalado con anterioridad, hay una falta de convergencia en las políticas de educación superior en América Latina por la influencia de modelos muy distintos, muy puntuales, muy heterogéneos. Se registra una fuerte divergencia en cuanto a lo institucional: existen desde grandes y tradicionales universidades hasta muy pequeñas instituciones que, en algunos países de América Latina, se conocen como universidades “garage”. También se dan situaciones diversas en materia de calidad de la educación superior y de su evaluación. Justamente, en la actualidad, me encuentro elaborando el estudio regional para el IESALC de la UNESCO sobre los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación superior en América Latina y el Caribe, tanto de evaluación como de acreditación. Uno de los puntos centrales en este análisis es la falta de coherencia sobre estos temas: influencias heterogéneas en materia de diseños, organización de los posgrados, de educación a distancia y virtual. En este marco, aparece, asimismo la educación transnacional, sin regulaciones y ni controles adecuados y, también, con modelos muy disímiles.

En cuanto al diseño de los modelos académicos, como ha sido señalado, se ha producido también cambios sustantivos: hasta los años 1970-1980 había un predominio de carreras profesionales de modelo napoleónico. A partir de esos años se registraron una ampliación y diversificación de la oferta con criterios académicos distintos, a veces contradictorios: por ejemplo, la supervivencia de las carreras tradicionales largas - “carreras túneles” en términos del lenguaje europeo- con seis años formales y ocho reales frente a carreras más cortas y de dudosa “profesionalidad”. En otras áreas se definen los títulos de manera poco tradicional. En la Argentina, por ejemplo, en el área de ingeniería, hay más de cien títulos diferentes de ingeniero. Se observa así la supervivencia de distintos modelos. En general, las carreras se conforman por adiciones, agregado a o parches que vienen de estos diversos orígenes y muestran, por lo tanto, influencias disímiles y contrapuestas. Esto causa dificultades para la compatibilidad, para la convergencia y, tam-

bién, para la movilidad de los estudiantes ante este panorama tan fragmentado. De ahí la necesidad de debatir sobre objetivos académicos, alcance de los títulos y articulación institucional.

Como ha sido ya planteado, más recientemente se han desarrollado las carreras de posgrado con fuerte influencia del modelo del “master” norteamericano. Como se ha visto, han tenido un gran desarrollo en pocos años, pero sin que se haya modificado sustancialmente el grado. Por lo tanto, se produce cierta incompatibilidad y confusión de roles entre el grado y el posgrado; una presencia cada vez más significativa de ofertas extranjeras, como producto de la educación transnacional, sin regulaciones adecuadas en varios países. Por ejemplo, en la Argentina, las carreras de grado son largas y también lo son los posgrados. Se ha estimado que los ocho o nueve años formales para el grado y la maestría se transforman en diez o doce o más reales. De ahí entonces la necesidad de replantear la articulación del grado y del posgrado en cuanto al alcance de los títulos, a los niveles de formación, a la habilitación profesional, a la diferenciación o no entre carreras académicas y profesionales. En Argentina y en algunos otros países de América Latina –por suerte no es una situación común en toda la región- hay un escaso desarrollo en el nivel de doctorado, lo que afecta el desarrollo académico deseable.

Algunos procesos de integración regional en marcha

Los procesos de integración regional que se vienen registrando en los países de América Latina en las últimas décadas han planteado la necesidad de atender a la articulación y a la convergencia de los sistemas y particularmente en cuanto al reconocimiento de títulos y estudios a fin de posibilitar la movilidad de las personas en el marco de cada región.

Uno de estos procesos ha sido el de la integración del MERCOSUR con Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay como fundadores y la posterior incorporación de Bolivia y Chile como asociados. Recientemente han solicitado su incorporación Perú, Venezuela y México. Otro de los procesos es el del NAFTA con la integración de México con Estados Unidos y Canadá. En Centroamérica se han registrado avances a pesar de los problemas políticos que dificultaron en décadas anteriores la consolidación de la región. Los países andinos tuvieron también dificultades para consolidar el Pacto Andino, que funcionó aceptablemente bien hasta fines de la década del 70 e inicios de la del 80; en estos países es de destacar la organización y funcionamiento del Convenio Andrés Bello para atender a los aspectos de articulación en materia de educación y cultura.

Estos procesos de integración regional son indicadores muy positivos hacia una meta deseable y necesaria y que fue –al inicio de los procesos de independencia de los países latinoamericanos- un muy loable ideal del Libertador Simón Bolívar: la unidad de América Latina. Casi dos siglos después, es de esperar que estos procesos de integración

regional coadyuven a estos propósitos, ahora casi imprescindibles frente a la globalización e internacionalización de los aspectos políticos, sociales, económico-productivos, culturales y educativos a nivel mundial.

En el punto 4 de este artículo se desarrollará lo referido a los procesos de convergencia y articulación en educación en el ámbito del MERCOSUR, particularmente en cuanto a acreditación de carreras universitarias. Los avances en esta región pueden ser de utilidad para otras de América latina.

Otros programas y proyectos de convergencia

En los últimos años diversos organismos de cooperación internacional regional o bilateral han iniciado programas y proyectos que han promovido la convergencia y la articulación entre los sistemas de educación superior. Entre ellos, se pueden citar la UNESCO –particularmente a través del IESALC-; la OEI, la Organización Universitaria Interamericana (OUI), -en especial a través del Instituto de Gestión y Liderazgo Universitario (IGLU)-; la Comisión Europea –especialmente a través de los proyectos ALFA y ALBAN-; los organismos de cooperación de países como España, Francia, Estados Unidos, Canadá, etc.; Columbus; etc.

También se organizaron redes interuniversitarias o **interagenciales** que han coadyuvado a estos propósitos de convergencia: el Grupo Montevideo, el CSUCA, el CINDA, la Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria, la Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración (AUALCPI), la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), etc.

En el punto 5 se caracterizarán brevemente estos programas y proyectos de convergencia y articulación.

Convergencia y articulación en el ámbito del MERCOSUR

El Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA)

Antecedentes

El MERCOSUR incluyó desde su inicio al Área Educación entre sus aspectos prioritarios e instituyó a la Reunión de Ministros de Educación (RME) como ámbito de decisiones sobre esta temática. Desde su primer Plan Trienal de Educación se planteó el reconocimiento y acreditación de estudios y títulos entre sus objetivos principales, para posibilitar la movilidad de las personas dentro de la Región. Esta característica de

“precocidad” en cuanto a la consideración de los aspectos educativos en el proceso de integración regional ha sido reconocida por múltiples especialistas, incluso europeos. (Fernández Lamarra y Pulfer, 1992 y Léméz, 2002)

En tal sentido avanzó más rápidamente en relación con el reconocimiento de títulos y estudios para la educación primaria o básica y para la enseñanza media general y técnica, ya que estos procesos de reconocimiento eran más sencillos. Como señala Léméz se adoptó un criterio de “construcción” de carácter gradual, de “abajo hacia arriba”, de planteamiento y solución de problemáticas de complejidad creciente. Simultáneamente con la aprobación de los protocolos de títulos y estudios para los niveles primario y medio, se establecieron paradigmas compatibles en temas significativos para el proceso de integración, como son los referidos a la enseñanza de la historia y la geografía.⁴

Las dificultades para el reconocimiento de los títulos y estudios de nivel superior derivan de las estrechas y complejas vinculaciones existentes entre la validación de los títulos profesionales y el ejercicio de las respectivas profesiones, ya que –como señala Léméz– responden a lógicas diferentes, muchas veces opuestas al espíritu “aperturista” del Sector Educación y que involucran a actores nacionales de muy diversa índole, con representaciones e intereses muy disímiles. En un Estudio llevado a cabo para la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) se han analizado los mecanismos y situaciones diferentes existentes en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay con respecto a las habilitaciones para el ejercicio profesional con el funcionamiento de consejos profesionales de muy diversa estructuración en Argentina y Brasil y la no existencia de los mismos en Paraguay y Uruguay. (Fernández Lamarra, 1999). Por otra parte, lo referido a estos temas de Servicios Personales en la Región depende de un Grupo de Trabajo del Consejo del Mercado Común y la RME no tiene incumbencia en ellos.

Esta discusión enrareció los debates y dificultó, en un principio, su análisis hasta que paulatinamente, a partir de acuerdos tácitos al principio y luego en forma explícita, se decidió abocarse a su resolución desde distintos ángulos y perspectivas y diferentes niveles de especificidad (Léméz, 2002)

Se asumió que el reconocimiento de títulos y estudios universitarios tenía dos objetivos principales: uno era de carácter académico para posibilitar la continuación de estudios, el cursado de posgrado y el desempeño de actividades académicas; el otro, era el de habilitar el ejercicio profesional en otro país diferente al que otorgó el título. El primero era más simple y se pudo avanzar en forma concreta; el segundo era más complejo porque se relaciona con el

4 En una investigación dirigida por el autor en el ámbito de la Universidad Nacional de La Plata se estudiaron los programas de historia y geografía y los libros de texto para los niveles primario y medio de los países del MERCOSUR, estableciéndose los importantes “vacíos” temáticos y las fuertes discrepancias en las explicaciones e interpretaciones de los mismos hechos históricos y geográficos en cada uno de los sistemas educativos

rol del Estado y su obligación de asegurar la formación recibida para habilitar el desempeño profesional, aún más cuando se trate de profesiones que se vinculan con la salud, los bienes de los habitantes y la seguridad. En relación con este segundo objetivo se debe articular, también, con las regulaciones vigentes para el desempeño profesional específico, con situaciones disímiles según cada país, como ya fue señalado.

El reconocimiento para el desempeño de actividades académicas tuvo un rápido avance, ya que se firmaron dos protocolos: el de “Integración educativa para la prosecución de estudios de posgrado en las universidades de los países miembros del MERCOSUR”, aprobado en la ciudad de Montevideo en noviembre de 1995 y el de “Admisión de títulos y grados universitarios para el ejercicio de actividades académicas en los países del MERCOSUR”, aprobado en Asunción en junio de 1997. También, en noviembre de 1995, se aprobó el Protocolo de “Integración educativa para la formación de recursos humanos a nivel de posgrado”, tendiendo a una formación comparable y equivalente y a la adaptación de los ya existentes en los países del MERCOSUR. En este Protocolo se establecen los criterios para definir los títulos de Posgrado (Especialización, Maestría y Doctorado), para la acreditación de los respectivos programas, tanto de orientación profesional como académica, y los referidos a la acreditación de posgrados interinstitucionales.

La situación más compleja y difícil se presentaba para el reconocimiento a fin de habilitar el desempeño profesional. En el ámbito de la Comisión Técnica Regional de Educación Superior (CTR-ES) se planteó, en primer lugar, un proceso basado en tablas de equivalencias, ya ensayado en convenios anteriores. Se acordó establecer grupos de trabajo por cada carrera de las que se seleccionaron inicialmente abogacía y contador público y, más tarde, ingeniería. Luego de las primeras reuniones de trabajo pudo comprobarse que este régimen era de muy difícil instrumentación.

En noviembre de 1996, en la XI Reunión de Ministros realizada en Gramado, Brasil, se resolvió dejar de lado el proceso basado en tablas de equivalencias y considerar la posibilidad de instrumentar un proceso basado en la acreditación de carreras de grado. Para ello se creó en junio de 1997 el Grupo de Trabajo de Especialistas en Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, encomendándosele la elaboración de una propuesta de organización de un sistema de acreditación de instituciones y carreras que permitiese facilitar el reconocimiento de títulos de grado.

En junio de 1998 los Ministros de Educación de los países del MERCOSUR y los de Chile y Bolivia, aprobaron un Memorando de Entendimiento para la Implementación de un Mecanismo Experimental para la Acreditación de Carreras de Grado. Este Memorando plantea los principios generales, los criterios para la determinación experimental de las carreras, los procedimientos para la acreditación y sus alcances e implicaciones.

El Mecanismo de Acreditación MERCOSUR (MEXA) Normas generales

El Memorando de Entendimiento, aprobado por la RME, planteó, entre otros, los siguientes puntos principales:

- Otorgar validez a los títulos de aquellas carreras que la requieran para el ejercicio de la profesión.
- Adoptar un sistema de libre adhesión, periódico de aplicación gradual y experimental.
- Incluir un paso previo de autoevaluación.
- Proceso de evaluación por pares de acuerdo con los requisitos establecidos a nivel regional.
- Los requisitos se referirán a la carrera en su integridad (planes de estudio, cuerpo docente, la infraestructura y equipamiento, etc.).
- Los organismos de competencia a nivel nacional serán las “Agencias Nacionales de Acreditación”, las cuales deben dar cumplimiento a los siguientes requisitos:
 - deberán ser personas de derecho público debidamente reconocidas por las autoridades nacionales;
 - tendrán carácter pluripersonal;
 - el procedimiento para su integración deberá garantizar la idoneidad de sus miembros y la autonomía de sus decisiones.
- Se establece la creación de la “Reunión de Agencias de Acreditación del MERCOSUR” como instancia de monitoreo y cooperación regional.

En el mes de octubre de 1998, se reunió en Brasilia el Grupo de Trabajo de Especialistas en Evaluación y Acreditación (GTEEA) para elaborar una propuesta para la implementación del Memorando de Entendimiento. En esta reunión de especialistas se analizaron los mecanismos de acreditación utilizados por cada país, de manera de establecer si respondían o no a los criterios y características planteados en el Memorando y cuál era la situación de los países que no tenían organismos o procedimientos creados a tal fin.

A partir de este análisis –y a pesar de las situaciones aún no definidas a nivel nacional- se establecieron criterios para la constitución de Comisiones Consultivas Regionales de especialistas por carrera, a través de un documento de Directrices Generales de Operación de estas comisiones. En el documento se establecieron, entre otros aspectos los referidos a los criterios de selección de los expertos que participarán por cada país en la elaboración de criterios de evaluación y estándares para la acreditación de las carreras seleccionadas. También se determinó acerca de la composición de las comisiones consultivas y la elaboración de los términos de referencia. Con respecto a las categorías de evaluación, se sugirió incluir, por lo menos, las siguientes: proyecto del curso; estructura curricular; administración académica; cuerpo docente; biblioteca; infraestructura; equipamiento; materiales; componentes de autoevaluación; cooperación interinstitucional.

En cuanto a los Comités de Pares se estableció que deberían tener en cuenta los criterios y parámetros de calidad que se hayan fijado para cada carrera. En su integración se determinó, inicialmente, que debería participar al menos un especialista de cada uno de los países del MERCOSUR. Posteriormente, en junio de 2001, se redujo a dos pares de otros países en cada comité, a ser convocados por la respectiva Agencia Nacional.

Se estableció, asimismo, que el Mecanismo se aplicaría en forma experimental y gradual en carreras en que el título universitario sea requisito o condición para el ejercicio de la profesión aunque, con la aclaración, de que el reconocimiento académico del título “*no conferirá de por sí el derecho al ejercicio de la profesión*”, para distinguir el proceso de acreditación de las regulaciones que se adopten en materia de desempeño profesional. Se determinó que el lapso máximo para la primera acreditación será de cinco años y se extenderá hasta que se lleve a cabo el segundo proceso si la solicitud para el nuevo plazo es presentada en tiempo y forma.

La RME realizada en Brasilia, en noviembre de 1998, resolvió –según lo propuesto por las Comisiones Técnicas Regionales de Educación Superior y de Posgrado y por el Grupo de Trabajo de Especialistas en Evaluación y Acreditación (GTEEA)- que el Mecanismo Experimental se inicie por Medicina, Ingeniería y Agronomía.

Reglamentaciones sobre el proceso de acreditación MERCOSUR

El Memorando de Entendimiento se complementa con un Anexo que contiene las Normas Generales de Operación y Procedimientos del Mecanismo Experimental de Acreditación del MERCOSUR (MEXA). Este Anexo –en ocho capítulos- detalla, entre otros aspectos, los siguientes:

- **Solicitud de acreditación**, en la que la institución solicitante debe declarar explícitamente que cumple los requisitos y que acepta los criterios y normas establecidos

y presentar el informe de autoevaluación, aceptando la visita del Comité de Pares y el dictamen que corresponda.

- **La estructura general del informe de autoevaluación.** Este informe es el resultado, según estas Normas, de “un proceso mediante el cual la carrera o programa que busca la acreditación da cuenta del grado en que se ajusta a los criterios y parámetros de calidad establecidos y concordados para ella, así como de la forma en que cumple con sus propias metas y propósitos”.

Según estas pautas, el informe debe contener, entre otra información y documentación, lo referido al desempeño de la carrera en relación con los estándares establecidos, la descripción de fortalezas y debilidades, el contexto institucional, el proyecto académico, la autoevaluación acerca del cumplimiento de los criterios y parámetros de calidad fijados para la carrera por el MERCOSUR y el respaldo documental con la información cuantitativa y cualitativa necesaria y los reglamentos y convenios pertinentes, etc.

Constitución de los Comités de Pares

Cada ANA designa al Comité de Pares que atenderá a cada carrera que solicite acreditación MERCOSUR. Cada Comité debe estar conformado como mínimo por tres integrantes y debe incluir no menos de dos representantes de otros países distintos al que pertenece la carrera, los que serán convocados por la Agencia de su país, a partir del registro de Evaluadores.

Las **tareas principales** de los Comités de Pares son las siguientes:

- validar el informe de autoevaluación;
- evaluar el grado en que la carrera se ajusta a los criterios y parámetros establecidos;
- evaluar el grado de cumplimiento de las metas y objetivos que se han definido.

Elaboración de los criterios e indicadores para la acreditación de las carreras

Como ya ha sido señalado, se dispuso que el MEXA se inicie por las carreras de Medicina, Ingeniería y Agronomía. Para ello se constituyeron las respectivas comisiones consultivas de expertos con representantes de las universidades y asociaciones profesionales de cada uno de los países.

Se adoptó, como criterio general, organizar los documentos de cada uno de las tres ca-

rreras en componentes y para cada uno de ellos se establecieron criterios, indicadores y las respectivas fuentes de información. Los componentes adoptados fueron: Contexto institucional; Proyecto académico; Población universitaria; e Infraestructura.

Puesta en marcha

La RME dispuso en el año 2002 la puesta en marcha del Mecanismo Experimental en las carreras de Agronomía, Ingeniería y Medicina, en ese orden. Ya se llevaron a cabo las respectivas convocatorias y se evaluarán cinco carreras de cada especialidad en cada país, que se hayan presentado voluntariamente. En los casos que el número de solicitudes sea más de cinco, se seleccionarán por la antigüedad institucional de cada una de ellas.

El MEXA ya está concluyendo las acreditaciones para Agronomía y se están iniciando para Medicina e Ingeniería. Se responsabilizan como ANA de esta tarea la CONEAU en Argentina, la CNAP en Chile, el Consejo Superior de Educación en Brasil, la recientemente creada Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación en Paraguay y los respectivos ministerios de educación en Bolivia y Uruguay.

Otros programas y estudios del IESALC de la UNESCO

El Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) de la UNESCO –con sede en Caracas, Venezuela- viene desarrollando en los últimos años una serie de trabajos y estudios nacionales y regionales sobre la educación superior que contribuyen fuertemente a la convergencia de los sistemas nacionales y a la articulación de sus políticas. Para ello ha puesto en marcha, desde junio de 2001, el Observatorio de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, con el que pretende generar un ámbito de reflexión al más alto nivel sobre la problemática universitaria y su transformación, abrir un espacio de sensibilización e intercambio de información digitalizada especializada, dar acceso regular al acervo de informaciones y datos de dominio público sobre educación superior y facilitar la socialización del conocimiento y la convergencia de los sistemas.

Por ello el IESALC ha generado una importante producción de estudios nacionales sobre educación superior, tanto en los aspectos generales como sobre aspectos específicos. En el caso de los estudios nacionales se han concluido alrededor de diez de ellos, en su mayoría ya editados; antes de su versión definitiva el IESALC organiza talleres nacionales para que autoridades educativas y universitarias y especialistas puedan brindar sus aportes al estudio elaborado por un especialista destacado del país. Estos estudios nacionales abarcan la evolución y el contexto histórico de la educación superior en cada país, su relación con el contexto nacional e internacional, la descripción detallada

del sistema, el gobierno y la gestión, los actores de la educación superior (estudiantes, docentes, egresados, no docentes, etc.), las estructuras académicas vigentes de grado y posgrado, la educación a distancia, los procesos de evaluación y acreditación, la investigación científico-tecnológica, el financiamiento y los principales avances en materia de innovaciones y reformas. Estos trabajos constituyen una buena base para promover estrategias de convergencia y articulación entre los países de América Latina.

Además de estos estudios nacionales, el IESALC ha promovido la realización de estudios por países sobre otros temas que permiten una mayor profundización del conocimiento sobre la educación superior en la Región. La mayor parte de estos estudios ya están disponibles en Internet. Para cada tema el IESALC promueve la elaboración de un estudio comparativo regional, que se discute en un seminario regional específico. Las temáticas abarcadas hasta ahora por el IESALC son las siguientes: evaluación y acreditación de la calidad, reformas en la educación superior, legislación vigente y su evolución, internacionalización y nuevos proveedores y modalidades, universidades indígenas, universidades religiosas, macro-universidades y universidades pedagógicas. También ha realizado estudios que profundizan otros temas como los del género en la educación superior.

Los trabajos y proyectos de la OEI.

La Organización de Estados Americanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) también desarrolla una tarea contributiva a la convergencia y articulación entre los sistemas educativos y en la educación superior del espacio iberoamericano. La Revista Iberoamericana de Educación, las colecciones de libros –en especial Cuadernos de Iberoamérica y la serie “Educación Comparada” de Cuadernos de la OEI- y otras publicaciones y trabajos facilitan el conocimiento mutuo en los países y sus sistemas educativos favoreciendo el desarrollo de políticas y proyectos compartidos.

En el ámbito de la educación superior, la OEI está promoviendo estrategias de cooperación ínter universitaria entre los países de la región, las que van contribuyendo en forma paulatina a su articulación. Entre los programas que desarrolla se puede mencionar al PIMA (Proyecto de Intercambio y Movilidad Académica), que consiste en el intercambio de estudiantes de universidades de la región iberoamericana en una cada vez mayor número de áreas. Como lo ha demostrado la experiencia europea, el intercambio de estudiantes es una estrategia muy eficiente para promover los procesos de integración regional y la convergencia de los sistemas de educación superior y la articulación entre las instituciones universitarias, como es el caso del programa Sócrates-Erasmus.

El PIMA –iniciado por al OEI en 1999- es un programa multilateral organizado en redes temáticas con participación de universidades españolas, portuguesas y latinoamericana-

nas. Está dirigido a estudiantes de grado (pregrado para otros países) y se basa en los siguientes puntos: la significación de la movilidad de estudiantes, el trabajo en red, la focalización en áreas temáticas y el reconocimiento de los estudios.

Los programas y acciones de la Organización Universitaria Interamericana (OUI)

La OUI fue fundada en 1979 en Québec, Canadá, donde está su sede. Es una organización internacional dedicada a la cooperación entre las instituciones universitarias y al desarrollo y articulación de la educación superior en toda América, desde Canadá en el norte hasta Argentina y Chile en el sur. Está integrada por más de 400 miembros: universidades públicas y privadas, centros de investigación, asociaciones universitarias nacionales o regionales, consejos de rectores, etc.

Sus actividades son llevadas a cabo a través del Instituto de Gestión y Liderazgo Universitario (IGLU) y del Colegio de las Américas (COLAM). Las acciones de ambos organismos han sido fuertemente contributivas para los procesos de convergencia y articulación de la educación superior en América Latina, en especial a través de sus cursos y otras actividades de formación y cooperación.

El IGLU ha capacitado desde su fundación en 1983 alrededor de 1300 dirigentes universitarios, a través de sus cursos de carácter subregional. Entre los objetivos de los cursos IGLU están –además de los de capacitación para el liderazgo y la capacitación en gestión universitaria- los de favorecer los intercambios entre los participantes de diversos países e instituciones, los de promover los estudios comparados, los de difundir los resultados de estudios e investigaciones llevados a cabo en las tres Américas y en Europa, etc.

Además de estos cursos, el IGLU organiza seminarios y talleres sobre temas específicos, tanto por propia iniciativa como a propuesta de universidades miembros. En estas actividades se profundizan tanto los aspectos de carácter político y estratégico como los vinculados con lo metodológico de la gestión institucional, académica y administrativa.

El Colegio de las Américas (COLAM) fue creado en 1997 y sus actividades se refieren a aspectos vinculados con la cooperación universitaria sobre temas de interés hemisférico y de integración continental, favoreciendo la comprensión intercultural, el uso pedagógico de las nuevas TIC, la interdisciplinariedad y las relaciones interamericanas.

Las desarrolla a través de los denominados Seminarios Interamérica destinados a estudiantes de diversos países y disciplinas y de Redes Interamericanas de Formación, (RIF) Actualmente funcionan alrededor de diez redes sobre temáticas muy diversas y de interés continental.

Hasta el año 2003 se habían llevado a cabo 17 Seminarios Interamérica con más de 700 estudiantes; 62 universidades habían integrado las RIF, con la participación en sus programas de formación de más de 1200 estudiantes.

La Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES)

Esta Red fue constituida en mayo de 2003 por las agencias de evaluación y acreditación de la calidad de diversos países de América Latina y la ANECA de España y por ministerios de educación de la región, con el apoyo de organismos internacionales, como la OEI, sus objetivos son contributivos a la convergencia y articulación de la educación superior en el espacio iberoamericano, ya que se propone el desarrollo de proyectos y acciones de intercambio, conocimiento mutuo y trabajo conjunto.

La Red está organizada por comisiones de trabajo sobre temas específicos: Estudios Comparados; Gestión y mantenimiento de un Portal propio (www.riaces.org); Diseño de un software para Autoevaluación; Talleres de Formación para Evaluadores; Glosario de términos de evaluación y acreditación; Buenas prácticas en evaluación y acreditación; Estudio comparativo de títulos.

Los Programas ALFA y ALBAN de la Comisión Europea

Estos programas se han constituido en los últimos años en instrumentos muy significativos para la articulación y convergencia en materia de educación entre los países de la Comisión Europea y los de América Latina.

Los proyectos ALFA (América Latina-Formación Académica) son propuestas de trabajo en red entre instituciones universitarias europeas y latinoamericanas. Estas redes temáticas están constituidas, por lo menos, por seis universidades de países diferentes: tres europeos y tres de los dieciocho países de América Latina, coordinadas por una de ellas.

Desde el año 2000 se han llevado a cabo ocho rondas, en las que se han aprobado 197 proyectos. Por el momento, están programadas otras cuatro rondas, hasta octubre de 2005. El análisis de los proyectos aprobados –ya ejecutados o en ejecución– muestra una muy interesante diversidad temática, de instituciones coordinadoras y de países y universidades participantes. Estas redes han producido una muy valiosa documentación, a la que puede accederse a través de las respectivas páginas WEB y de trabajos editados. La nómina completa de proyectos y una síntesis de los mismos puede consultarse en: http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/alfa/information/compendium_es.pdf

Entre los proyectos desarrollados puede señalarse el de Acreditación y Reconocimientos Oficiales entre Universidades del MERCOSUR y la UE (ACRO), iniciado en febrero de 2002 y que está finalizando actualmente. Sus objetivos fueron los de desarrollar marcos conceptuales de la acreditación en el contexto europeo y latinoamericano (especialmente en el MERCOSUR), establecer criterios comunes para el reconocimiento de títulos entre las universidades participantes y proponer el establecimiento de mecanismos estables y generalizables a otras universidades de ambas regiones para la acreditación y el reconocimiento de títulos.

El Proyecto ACRO fue coordinado por la Universidad de Valencia a través de José-Ginés Mora e integrado por universidades de España, Holanda, Italia, Portugal, Argentina, Brasil y Uruguay. Ha producido una importante documentación sobre los procesos de evaluación y acreditación en la educación superior en Europa y en América Latina y en cada uno de los países integrantes (<http://www.uv.es/alfa-acro>) Este Proyecto tuvo como actividad de cierre la realización del Congreso Internacional “América Latina y Europa, ante los procesos de convergencia de la Educación Superior”, llevado a cabo en la Universidad Nacional de Tres de Febrero – Coordinadora para América Latina del Proyecto ACRO-, Buenos Aires, Argentina, en el mes de junio de 2004. En dicho Congreso participaron más de 400 especialistas de países latinoamericanos –en especial de Argentina y de otros países del MERCOSUR- y de Europa y se presentaron alrededor de veinte importantes ponencias. Sus conclusiones constituyen un aporte decisivo para la consolidación del Espacio Latinoamericano de Educación Superior y para su convergencia con el Europeo.

El ALBAN es un Programa de becas de alto nivel para estudiantes y profesionales de América Latina que desean desarrollar estudios de posgrado (maestría y doctorado) o de formación superior especializada en universidades de los países de la Unión Europea. Se inició en el año académico 2003-2004, en el que se asignaron 251 becas. Para el año académico 2004-2005 se otorgaron 779 becas: 317 para maestrías, 430 para doctorado y 32 para especialización. Las áreas de estudio con mayor cantidad de becas han sido Ingeniería y Tecnología con 132 y Ciencias Sociales con 117. Del total de becarios fueron a España 324, al Reino Unido 149 y a Francia 107. La nómina completa de becas otorgadas se puede consultar en <http://www.programalban.org/statis/estadisticas>

Redes de universidades

En las últimas décadas se han ido constituyendo diversas redes de universidades, tanto entre instituciones de América Latina como entre éstas y universidades europeas. Estas redes son un factor contributivo al trabajo en común entre instituciones de ambas regiones y de diversos países, por lo que favorecen los procesos de articulación y convergencia en materia de educación superior.

Una de ellas es **Columbus**, -con sede en París- una asociación de 64 universidades europeas y latinoamericanas creada en 1987, que promueve la constitución de redes de instituciones universitarias que actúan conjuntamente y que ofrece servicios de formación, evaluación, auditoría y consultoría a universidades y a gobiernos. Su actual programa de trabajo incluye proyectos de convergencia de los sistemas de educación superior, sobre nuevas TIC, internacionalización de la educación superior, educación continua, evaluación de las ingenierías, etc. (www.columbus-web.com.es)

La **Asociación de Universidades del Grupo Montevideo** fue creada en 1991 y está integrada por universidades públicas y autónomas de Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Paraguay. Entre sus objetivos están los de desarrollar conjuntamente una masa crítica de alto nivel entre sus miembros, promover la investigación científica y tecnológica y la formación continua, mejorar las estructuras de gestión de las universidades que la integran y fomentar la interacción entre las instituciones miembros. En su seno funcionan cinco Cátedras UNESCO sobre Cultura de la Paz, sobre Libertad de Expresión, sobre derechos Humanos, sobre Nuevas técnicas de Enseñanza e Innovación Pedagógica en la Educación Superior y sobre Microelectrónica. En su ámbito funcionan diez comités Académicos sobre distintos temas científico-tecnológicos.

En su página WEB (www.grupo_montevideo.edu.uy) se informa sobre las múltiples actividades académicas desarrolladas desde el año 1991.

En Centroamérica, en 1948, se creó el **Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA)**, organismo precursor de la integración subregional y del funcionamiento de redes interuniversitarias. En estas más de cinco décadas de existencia el CSUCA ha tenido etapas muy significativas en cuanto a promover la integración universitaria en la región y a contribuir a su mejoramiento. Sus publicaciones y trabajos han sido muchas veces de gran importancia tanto en Centroamérica como en el conjunto de América Latina. Actualmente funciona en el marco del Sistema de Integración Centroamericano (SICA)

El CSUCA está integrado actualmente por dieciséis universidades públicas de Centroamérica y Panamá (www.csuca.edu.gt) Ha creado el Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SICEVAES) que, conjuntamente al MEXA del MERCOSUR, se constituyen en los dos mecanismos subregionales de mayor significación en materia de aseguramiento y acreditación de la calidad de la educación superior en América Latina.

El CSUCA cuenta, también, con el Consejo Regional de Vida Estudiantil (CONREVE) y con una Red de Sistemas de Información Documental de Universidades Centroamericanas (Red SIID), que garantiza la interconexión telemática de los 16 sistemas de in-

formación documental de las universidades miembros. Tanto el SICEVAES como estos dos programas contribuyen eficazmente a la convergencia y articulación de los sistemas universitarios de Centroamérica y Panamá.

En la década del 70 se creó con sede en Santiago de Chile el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), integrado actualmente por veintiocho universidades latinoamericanas y tres europeas (de España y de Italia) Sus objetivos son los de articular esta red de universidades con el desarrollo regional y de cada uno de los países. Ha llevado a cabo numerosos estudios y trabajos de consultoría y asesoramiento vinculados con el mejoramiento de la gestión y la calidad en la educación superior (www.cinda.cl)

En el año 1997 se creó en Buenos Aires, Argentina la Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria integrada por universidades de 14 países latinoamericanos. Esta Red promueve la integración regional, la cooperación y la excelencia académica y la generación y la difusión del pensamiento en América Latina. Sus principales áreas de trabajo están concentradas en la organización y gestión universitaria, la movilidad y la homologación de estudios, la acreditación institucional y por programas y las nuevas tecnologías para la educación superior.

Con objetivos similares en 1993 se creó la Asociación de Universidades de América Latina y del Caribe para la Integración (www.aualcpi.org) Esta Asociación está integrada por universidades de veinte países latinoamericanos y promueve acciones de intercambio e integración en materia universitaria entre sus miembros bajo el lema “La comunidad latinoamericana de naciones es el nuevo lema de la integración”.

Hacia la consolidación del Espacio Latinoamericano de Educación Superior

En los puntos anteriores hemos pasado revista a los trabajos, estudios y acciones llevadas a cabo por los países latinoamericanos, por sus universidades y por los organismos multilaterales para hacer frente a la fragmentación –y en muchos casos a la dispersión– de los sistemas nacionales de educación superior y a la superposición de modelos y tendencias en materia universitaria, particularmente a partir de las últimas décadas.

Era una situación similar –quizás agudizada por la trayectoria de siglos de los sistemas universitarios– a la que se enfrentaron los ministros de educación de veintinueve países europeos en 1999 en Bolonia cuando decidieron poner en marcha el proceso de convergencia y articulación denominado Proceso de Bolonia. Los avances registrados en estos años en Europa son muy significativos aunque las dificultades y problemas sean también importantes. La transformación de sistemas europeos de educación superior, históricamente diferenciados, hacia un modelo común es un desafío que América Latina debe conocer y discutir. No para copiar ni para reproducir mecánicamente sino para partir de

la experiencia europea de convergencia y de creación de su propio espacio común de educación superior.

Podrá ser tomada o no la estructura Bachillerato-Maestría-Doctorado y se podrán asumir o no criterios comunes con el sistema europeo de créditos transferibles. Lo importante es trabajar para la articulación y convergencia de los sistemas nacionales de educación superior con marcos y criterios comunes. Quizás, en una primera etapa, en el contexto de las subregiones con proyectos comunes en ejecución: MERCOSUR y Centroamérica y Panamá. Luego explorando la convergencia a nivel continental.

Se necesitan realizar estudios y debates sobre la educación superior para buscar los marcos y criterios comunes y poder así hacer frente a la actual fragmentación de los sistemas nacionales. Los aportes y conclusiones del reciente Congreso Internacional “América Latina y Europa ante los procesos de convergencia de la Educación Superior” pueden ser muy útiles para esto.

Habría que pensar en la creación de organismos latinoamericanos del estilo de los europeos como ENQA (*European Net for Quality Assurance*) o *Joint Quality Initiative*, para diseñar y concertar criterios comunes en materia de calidad y de su aseguramiento. Esto tanto para la acreditación de carreras como, quizás, para plantear acuerdos regionales acerca del reconocimiento, a niveles nacionales, de nuevas instituciones de educación superior, que permitan hacer frente a la caótica situación actual en esta materia. Las experiencias recientes en estos procesos de países como Argentina, Chile y Colombia pueden ser de mucha utilidad.

En materia de acreditación de carreras los avances ya realizados en el MERCOSUR con el MEXA, en Centroamérica con el SICEVAES y en México con su integración al NAFTA, constituyen una base muy significativa para construir un sistema que abarque al conjunto de América Latina. Los trabajos del Proyecto ALFA-ACRO pueden ser de mucha utilidad para que el sistema latinoamericano de aseguramiento de la calidad se desarrolle con criterios convergentes y compatibles con los avances de los países europeos en esta materia, en el marco del Proceso de Bolonia. El funcionamiento del RIA-CES constituye un antecedente importante en esta tarea.

La consolidación del Espacio Latinoamericano de Educación Superior y su convergencia con el europeo requerirá de un trabajo concertado y con proyectos en común entre los organismos multilaterales de cooperación y las redes interuniversitarias existentes. Esto será posible si se superan los criterios tradicionales de trabajo aislado –“cada uno en su chacra” como se dice en la Argentina- y se piensan estrategias, programas y proyectos conjuntos. Es un desafío difícil pero se debe intentar llevarlo a cabo.

La convergencia del Espacio Latinoamericano con el europeo requerirá intensificar los trabajos en común entre organismos multilaterales, redes universitarias e instituciones de educación superior de América Latina y Europa, para lo que el Proyecto ALFA-ACRO constituye un antecedente significativo. Actualmente se está diseñando un proyecto de convergencia entre Columbus y CENEVAL de México –con participación de universidades de América Latina- denominado 6 x 4, por el que se propone desarrollar en seis carreras 4 ejes comunes con los planteados por el Proceso de Bolonia.

Para este proceso de convergencia América latina –Europa será muy importante el apoyo de los organismos multilaterales, ínter universitarios y nacionales de cooperación europeos, en especial la Comisión Europea a través de nuevos proyectos ALFA. Esta Comisión deberá tener un rol significativo en el desarrollo de esta idea estratégica de consolidar el Espacio Latinoamericano de Educación Superior en convergencia con el europeo, de manera de hacer realidad el fortalecimiento del nuevo Espacio Común Unión Europea-América Latina de Educación Superior, creado por los Jefes de Estado de ambas regiones.

Referencias

- CONEAU., *Lineamientos para la evaluación institucional*, Buenos Aires, noviembre de 1997.
- Comisión Europea, *Proyecto Acreditación y Reconocimientos Oficiales entre Universidades del MERCOSUR y la Unión Europea (ACRO)*, Documentos varios
- Dias Sobrinho, José, *Avaliação institucional, instrumento da qualidade educativa*, en Balzan, Newton C. y Dias Sobrinho, José (Org.), *Avaliação Institucional. Teoría e experiencias*, Cortez Editora, Sao Paulo, SP, 1995
- Fernández Lamarra, Norberto., *Armonización de requerimientos educativos y migratorios entre países del MERCOSUR*, OIM, Buenos aires, julio de 1999, (mimeo)
- Fernández Lamarra, Norberto., *La educación superior argentina en debate. Situación, problemas y perspectivas*, Eudeba-IESALC/UNESCO, Buenos Aires, mayo de 2003
- Fernández Lamarra, Norberto., *La necesidad de la convergencia de la Educación Superior en América Latina, Ponencia presentada en el Congreso Internacional América Latina y Europa ante los procesos de convergencia de la educación superior*, Unión Europea-UNTREF, Buenos Aires, junio de 2004 (en prensa)

- Fernández Lamarra, Norberto., *Los procesos de evaluación y acreditación universitaria en América Latina*, en *Evaluación de la Calidad y Acreditación*, UEALC, ANECA, Madrid, 2003.
- Fernández Lamarra, Norberto., *Una nueva agenda para la educación del futuro. La internacionalización de la educación virtual y la evaluación de su calidad*, *Virtual Educa*, 2004, Forum de Barcelona, Barcelona, junio de 2004.
- Fernández Lamarra, Norberto, y Pulper., Darío, *Educación y Recursos Humanos en el MERCOSUR. Armonización de políticas para la integración*, INTAL / BID, Buenos Aires, diciembre de 1992, (mimeo)
- IESALC / UNESCO., Documentos en línea, <http://www.iesalc.unesco.org.ve>
- Lemaitre, María José., *Aseguramiento de la calidad en tiempos de cambio: la experiencia de Chile*, CNA, Cartagena, Colombia, julio de 2002.
- Lemez, Rodolfo., *La construcción y aplicación del Mecanismo de Acreditación MERCOSUR: fortalezas y debilidades*, Proyecto ALFA-ACRO, Montevideo, junio de 2002.
- Mora, José-Ginés., *La evaluación y la acreditación de programas académicos en España y en la Unión Europea*, CNA, Cartagena, Colombia, julio de 2002.
- OEI., *Documentación sobre programas y actividades*, <http://www.oei.org.es>
- OUI., *Documentación sobre programas*, <http://www.oui.iohe.qc.ca>
- Ristoff, Dilvo., *Avaliação institucional: pensando principios*, en Balzan, N.C. y Dias Sobrinho (Org.), *op. cit.*

■ Redes de Agencias de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior a nivel internacional y regional*

María José Lemaitre**

Resumen

Este trabajo se refiere al desarrollo de la actividad de aseguramiento de la calidad en el marco de los desafíos planteados a los sistemas de educación superior. En ese contexto, se analizan tres instancias de asociación entre organismos de aseguramiento de la calidad en América Latina: el Consejo Centroamericano de Acreditación, el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras del MERCOSUR (MEXA), y la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES). A ellas se agregan antecedentes sobre la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior [International Network of Quality Assurance Agencies of Higher Education (INQAAHE)].

Abstrac

This work refers to the development of quality assurance activity within the framework of the challenges posed to higher education systems. In this context, three instances of association between quality assurance organizations in Latin America are analyzed: the Central American Accreditation Council, the Experimental Mechanism for Accreditation of Careers of MERCOSUR (MEXA), and the Ibero-American Network for the Accreditation of the Quality of Higher Education (RIACES). Added to these are antecedents on the International Network of Quality Assurance Agencies of Higher Education (INQAAHE).

* Este artículo fue publicado en la REVISTA IBEROAMERICANA DE EDUCACIÓN. N° 35 (2004), pp. 73-87

** Secretaria Técnica de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado, Chile. E-mail: mariajose.lemaitre@minieduc.cl

Introducción

Aunque ya es un lugar común hablar de los cambios que han experimentado los sistemas de educación superior en la mayoría de los países, no podemos pasarlos por alto; si bien los momentos en los que estos cambios se han hecho evidentes, y que el grado en el que operan son diferentes, se ha podido comprobar que regiones tan distintas como son los diversos continentes, han experimentado cambios similares.

En todas esas regiones se han producido fenómenos de masificación, con incrementos significativos de la matrícula y con un crecimiento de la heterogeneidad de la población estudiantil. Así mismo, en ellas ha sido posible apreciar una diversificación de la oferta, tanto por lo que se refiere a la aparición de nuevos proveedores como a la necesidad de establecer distintos niveles institucionales, sin perjuicio de que con frecuencia dichos niveles tiendan a llamarse universidades, aunque desarrollen actividades muy diferentes entre ellos. En todas ha tenido un impacto importante la reducción de los recursos públicos que se asignan a la educación superior, como consecuencia de la competencia de este sector con otros sectores sociales que presionan sobre un volumen de recursos que no crece en la misma medida que las demandas. En todas ha sido necesario repensar la forma en la que se produce, se asimila, se difunde y se transmite el conocimiento, modificando a fondo la estructura académica, el financiamiento de la investigación y los métodos pedagógicos. En todas, por fin, la educación superior se ha ido haciendo «ancha y ajena», y quienes creíamos saber de qué estábamos hablando, a menudo nos sorprendemos con el descubrimiento de nuevas formas de hacer las cosas.

En la práctica, las instituciones de educación superior deben re-inventarse de alguna forma, y descubrir de qué manera hacerse cargo de cuestiones diversas que pueden organizarse de múltiples maneras, pero que, como hacen algunos autores, agruparemos en tres categorías: financiamiento, marco de referencia y flexibilidad (Woodhouse, 1998).

En cuanto al *financiamiento*, la reducción de fondos públicos y la creciente participación del sector privado en el financiamiento de la educación superior, generan desafíos más o menos nuevos que podemos sintetizar en dos:

- La necesidad de rendir cuentas por los recursos recibidos, en lugar de operar en el marco de la «autonomía privilegiada» de las instituciones que tienen garantizado su financiamiento para hacer lo que quieran.

Accountability por una parte, y capacidad de responder con valores por dinero por la otra, imponen a las instituciones de educación superior restricciones y nuevos límites, que de alguna manera se expresan en la *privatización* creciente de la educación superior (entendiéndola como la necesidad de operar con una perspectiva «oportunistica», de

búsqueda y de aprovechamiento de beneficios de corto o mediano plazo para garantizar la supervivencia institucional), con serias limitaciones de la autonomía de las instituciones, por cuanto las obliga a adaptar la concreción de su misión y a propósitos en función de la disponibilidad de recursos, es decir, a investigar aquello para lo cual hay financiamiento, a ofrecer las carreras que piden los alumnos que pagan, a desarrollar proyectos que generan ingresos.

Por lo que tiene que ver con el *marco de referencia*, se hace cada vez más necesario establecer el contexto general de la educación superior, del que continuamente escuchamos peticiones de que «alguien» defina lo que la sociedad (el gobierno, el Estado) espera de ese grado de educación. Cuando se enfatiza la noción de *sistema* al hablar de la educación superior, estamos pidiendo que exista claridad en los límites (¿qué tipo de institución cabe dentro de la definición de educación superior? ¿Cuáles son los aspectos esenciales para formar parte del conjunto de las instituciones de educación superior?); que exista un conjunto de elementos interrelacionados, con mecanismos de regulación interna, un «gobierno» del sistema y elementos de articulación entre las partes. (¿Cómo se establece un patrón de flujos de personas, de conocimientos y de recursos entre las componentes de la educación superior? ¿Existen mecanismos de integración y de articulación? O, más bien, ¿se trata de instituciones que operan como compartimentos estancos, sin vínculos eficaces entre ellas?). Ante esta situación, surge con fuerza la pregunta acerca del sentido que tiene hablar de sistemas de educación superior en los distintos países o regiones.

Si se lograra definir un marco como el señalado, éste constituiría una suerte de mapa global de la educación superior, que permitiría que las distintas ofertas encontraran su nicho, que se buscaran mecanismos de articulación, y que se promoviera la movilidad. Una revisión de la literatura muestra que, en muchos países y en muchas oportunidades, esta aspiración se mantiene como una alternativa que contribuiría a resolver muchos de los problemas¹. El último intento ha sido la Declaración v de Bolonia² de 1999, y los procesos que de ella han surgido. La complejidad de los sistemas de educación superior y la diversidad de modalidades y de énfasis presentes en ellos, sugiere que se trata de un objetivo inalcanzable a nivel global. No obstante, aproximaciones parciales en instancias limitadas pueden constituir aportes significativos que vale la pena analizar y explorar.

En el ámbito de la *flexibilidad*, los sistemas de educación superior suelen estar diseñados y pensados desde la perspectiva de la selectividad y de la atención a las elites. Sin embargo, hoy el desafío al que se enfrentan es la exigencia de atender a un contingente cada vez más grande y heterogéneo en un contexto cada vez más competitivo. Temas como la necesidad de abordar la educación de estudiantes maduros, de tiempo parcial, que a veces sólo quie-

¹ Ver: NZQA(1993), Dearing (1996), Brink (1997), citados por Woodhouse, op.cit., Lemaitre y Atria, 2004.

² Ver: http://www.eua.be/eua/en/policy_bologna.jsp para el documento y sus derivaciones.

ren adquirir conocimientos en un área determinada; la creciente demanda de programas cerrados, preparados «a la medida»; el imperativo de capacitar a los futuros profesionales en un ambiente de incertidumbre sobre el futuro laboral, tecnológico o disciplinario; el énfasis en habilidades o en competencias genéricas, transferibles. Eso sin hablar de las alternativas virtuales o de la educación transnacional, además del requisito de no desatender la atención de las elites, cuya formación continúa siendo una tarea esencial de la educación superior.

De estos desafíos surge de manera implícita el requerimiento de establecer distintas definiciones de calidad. Al carecer de definiciones singulares, la tendencia se inclina por trabajar con una intuitiva: no me pidan que explique lo que es calidad, mas puedo asegurarles que la reconozco cuando la veo (Pirsig, 1984). Pero el problema con esa definición intuitiva –que a pesar de haber sido planteada hace veinte años sigue vigente en muchos más casos de los que quisiéramos reconocer–, es que no se discute ni se analiza; se mantiene implícita, y, por consiguiente, termina en una suerte de imposición de quienes tienen más poder dentro de una institución, o bien en un conjunto de esfuerzos que apuntan en direcciones opuestas según la ubicación institucional de quienes los desarrollan.

Por ello, las preguntas sobre calidad se hacen cada vez más urgentes: qué es calidad, cómo se interpreta en distintas instancias, cómo se informa dentro de las instituciones y al público fuera de ellas, qué tipo de mecanismos existen para asegurarla.

Agencias de Aseguramiento de la Calidad

Una respuesta a dichas preguntas ha sido el desarrollo de mecanismos de aseguramiento de la calidad, que en los últimos quince años han tenido un crecimiento explosivo en todas las regiones del mundo.

Tales mecanismos no tienen sentido en sí mismos, sino que constituyen lo que se llama «un fenómeno de segundo orden», por cuanto su finalidad, su razón de ser, es trabajar para apoyar el desarrollo de las instituciones de educación superior. Ese es el motivo de este largo preámbulo. Si las agencias de aseguramiento de la calidad no conocen los problemas que enfrentan las instituciones y si no se hacen cargo de su realidad, no podrán cumplir con su labor, e, incluso, podrían tener un efecto contraproducente.

Como se indicó más arriba, la mayoría de los países ha creado instancias de aseguramiento de la calidad. Eso se puede apreciar con facilidad al constatar que la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (INQAAHE) tiene hoy más de 100 miembros plenos, que actúan en sesenta y tantos países de todos los continentes. Se trata de un largo camino recorrido desde 1991, cuando se creó, hace menos de quince años.

Estas agencias responden a una diversidad de modelos, aun cuando a veces una mirada superficial pueda sugerir que son muy parecidas: la inmensa mayoría define criterios y procedimientos y requiere que las instituciones o las carreras procedan a una autoevaluación, para luego legitimar esa autoevaluación mediante una valoración externa.

Sin embargo, hay diferencias importantes entre ellas, referidas al propósito de la evaluación (que se mueve desde un extremo en el que el control y la supervisión son consideraciones esenciales, hasta otro en el que sólo interesa el mejoramiento), a los criterios para la evaluación (que van desde la definición de un conjunto de principios estandarizados a los que toda institución o programa se deben adherir, hasta la consideración de los propósitos declarados por la propia institución), al foco de la evaluación (que puede ser institucional, de programas, de unidades o de individuos, o a una mezcla de varios de estos elementos), o a los procedimientos, que pueden o no incluir una autoevaluación, la evaluación de pares o una evaluación externa.

Hoy, en América Latina, casi todos los países han desarrollado o están trabajando en alguno de estos mecanismos. Desde México hasta Chile, pasando por Centroamérica, por el área del MERCOSUR y por el del Convenio Andrés Bello, todos tienen un interés explícito en el establecimiento y en la puesta en funcionamiento de instancias de aseguramiento de la calidad. Y, precisamente, que hablemos de Centroamérica, del Convenio Andrés Bello o del MERCOSUR, son indicadores de un segundo fenómeno, que se agrega al desarrollo creciente de mecanismos de aseguramiento de la calidad: el hecho de que éstos incorporan cada vez más la preocupación por superar las fronteras nacionales.

Eso tiene dos razones fundamentales:

- La primera, y más obvia, es la necesidad de regular los procesos de movilidad. Hoy las fronteras son casi meros símbolos, y la calidad de la educación superior debe asegurarse excediendo los límites nacionales.
- La segunda, no tan evidente pero también muy importante, es la de reunirse para tener mayor peso en el ámbito internacional. Cada uno de nuestros países, por sí solo, pesa poco ante la Unión Europea, los Estados Unidos, Australia o Canadá. Sin embargo, en bloque representamos mucha gente, y, bajo las leyes del mercado, eso hay que destacarlo.

El objetivo de este documento no permite entrar en el análisis de lo que se está haciendo en América Latina, a pesar de que es muy interesante observar los distintos modelos que se han desarrollado en cada uno de nuestros países. Su núcleo se encuentra en las instancias de asociación que se están estableciendo, en los objetivos buscados, y en la forma en la que se ha avanzado en la dirección deseada.

Redes o Asociaciones para el aseguramiento de la calidad en América Latina

En América Latina hay tres instancias de redes, que, por su importancia, vale la pena tener en cuenta³:

- La iniciativa de los países de Centroamérica de constituir un Consejo Centroamericano de Acreditación.
- El trabajo llevado a cabo en el MERCOSUR.
- La Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES).

El Consejo Centroamericano de Acreditación

Los países centroamericanos, desde hace varios años, han hecho explícita su preocupación por la necesidad de desarrollar sistemas de aseguramiento de la calidad que sean viables en el contexto de los que son relativamente pequeños, con sistemas de educación superior en los que la tuición sobre ellos recae en la principal universidad pública, y donde coexisten pocas y a veces sólo una de tales instituciones, con un número variable de universidades privadas. Si bien su experiencia no se traduce en realidad en una red, constituye una instancia muy interesante de generación de vínculos y de asociación entre instituciones, sectores y países.

Hace ya décadas, por iniciativa del Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA)⁴, se buscó incorporar al análisis de la educación superior no sólo a las universidades públicas que lo integran, sino también a las privadas, a las asociaciones profesionales y a las instancias gubernamentales, con el fin de asumir en conjunto la responsabilidad de la calidad de la educación superior. Con tal fin se organizaron los Foros Centroamericanos por la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, en los que participaron actores provenientes de las agrupaciones señaladas, y que se han reunido sistemáticamente desde octubre de 2001.

Los principales resultados de los Foros se refieren a la construcción de un lenguaje común, y al manejo cada vez mayor de conceptos y de categorías ligados a temas de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Pero en el proceso se han ido produciendo otros resultados, tal vez más importantes aunque menos susceptibles de explicitar, que pueden sintetizarse a través de la creación de un ambiente de confianza

³ Se destacan estas tres, lo que no significa que se carezca de otras redes o asociaciones con objetivos similares, pero desde el punto de vista de los objetivos del documento actual, parecen ser las más significativas. En todo caso, la autora pide disculpas si ha excluido alguna, y agradecería información sobre el particular.

⁴ El CSUCA es un organismo constituido por las universidades públicas de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Creado en 1948, es el organismo oficial de integración de la educación superior en la región.

entre distintos sectores que parecían distantes: las universidades públicas y las privadas, el mundo académico y el gremial o profesional, el medio universitario y las instancias de gobierno han compartido mesa, y poco a poco han ido descubriendo que los problemas de unos afectan a los otros, y que la búsqueda de soluciones comunes no es tan conflictiva como se había imaginado. Al mismo tiempo, se han reducido los recelos y las distancias entre los países, y se ha logrado incrementar la colaboración más allá de lo esperado.

Por supuesto, falta mucho por hacer. Pero en el proceso se ha dado un paso de máxima trascendencia: la creación del Consejo Centroamericano de Acreditación (CCA), cuyo objetivo directo es la evaluación y el reconocimiento de agencias acreditadoras en la región, pero que tiene la función, más delicada y de largo plazo, de promover el desarrollo de las instancias de aseguramiento de la calidad más apropiadas a las necesidades de los países y de la formación profesional.

El CCA está constituido por representantes de los siete países y por los distintos actores señalados, incluyendo en el medio universitario a sus autoridades, al personal académico y a los estudiantes. Es, por tanto, una iniciativa de alto valor, inédita en el mundo, y que aborda una problemática que surge con reiteración en los diversos foros internacionales: cómo trabajar el tema del aseguramiento de la calidad en países pequeños, con sistemas de educación superior compuestos por pocas universidades en las que el contingente de académicos es muy reducido, y en las que el número de carreras ofrecidas en cada uno de ellos es relativamente pequeño.

El mecanismo experimental de acreditación de carreras del Mercosur (MEXA)⁵

Una segunda instancia, que tampoco constituye propiamente una red pero que se le asemeja, es el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras establecido en el marco del Sector Educativo del MERCOSUR. En 1998, los cuatro países signatarios de dicho tratado; Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, más los dos asociados, Bolivia y

Chile, suscribieron un Memorándum de Entendimiento cuyo objetivo fue el establecimiento de un mecanismo experimental de acreditación que permitiera avanzar hacia el reconocimiento público de los títulos otorgados por los seis países.

El proceso contempló el diseño de parámetros comunes de evaluación para las tres carreras propuestas en el Memorándum: Agronomía, Ingeniería y Medicina, que fueron desarrollados por especialistas de cada uno de los Estados y aprobados en la Reunión de Ministros de Educación en junio de 2002. Pero, al mismo tiempo, fue necesario definir

⁵ Los antecedentes y la documentación sobre el Mecanismo Experimental de Acreditación del MERCOSUR se pueden encontrar en <http://www.cnap.cl/mercosur>

los procedimientos para su aplicación y para la toma de decisiones. Un grupo de trabajo asumió esa tarea, y definió las siguientes características para el MEXA:

- La acreditación la harán las agencias que cada país designe como su agencia nacional, a los efectos de su reconocimiento en el MERCOSUR.
- Las agencias nacionales deberán aplicar los parámetros comunes y los procedimientos aprobados en la Reunión de Ministros.
- Dichos procedimientos contemplan la autoevaluación de las carreras y su evaluación externa por comités de pares, compuestos por un mínimo de tres especialistas debidamente entrenados por el MERCOSUR y pertenecientes a distintos países del área.

En síntesis, se trata de un convenio de reconocimiento mutuo de las decisiones adoptadas por las agencias nacionales, en la medida en la que éstas respeten los acuerdos relativos a los procedimientos acordados. La puesta a punto de dicho convenio se encuentra en su etapa final para la carrera de Agronomía (cinco de los seis países ya han completado los procesos de acreditación), y se hallan en vías de concretarse los correspondientes a los de las Ingenierías. En este año se espera hacer la convocatoria para las carreras de Medicina.

Aunque en principio no fue un objetivo explícito del proceso, en los años transcurridos se han generado múltiples lazos entre los responsables de los procesos de aseguramiento de la calidad en los países de la región, creándose en la práctica una estrecha red de contactos y de apoyos. Pasantías, circulación de materiales, asesorías y aprendizajes directos a través de la participación en los talleres de formación y en los procesos de evaluación de las carreras, han sido beneficios colaterales que permiten que hoy los seis países enfrenten el desafío de asegurar la calidad de su educación superior con recursos cualitativamente superiores a los de hace sólo seis años.

La Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES)

En mayo de 2003 se constituyó en Buenos Aires la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), integrada por agencias de acreditación nacional o regional y por organismos de gobierno responsables de las políticas relacionadas con la calidad de la educación superior. En la actualidad son miembros de la RIACES casi todos los países latinoamericanos; su presidencia la ostenta la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), de Argentina, y España ejerce la secretaría.

Tiene como objetivos principales promover la cooperación y el intercambio de información y de experiencias en el campo de la acreditación; contribuir al reconocimiento

de títulos, de períodos y de grados de estudio para facilitar la movilidad de estudiantes, de académicos y de profesionales; colaborar para el fomento de acciones de aseguramiento de la calidad, y apoyar el desarrollo de instancias de evaluación y de acreditación en los países que carezcan de ellas; e impulsar la reflexión sobre futuros escenarios de la educación superior, con el fin de contribuir a su mejora permanente.

A pesar de su corta existencia (RIACES celebró su primera asamblea en La Habana en febrero de 2004) está llevando a cabo variadas actividades, entre las que se cuentan la elaboración de un manual para evaluadores externos, un registro de especialistas que estén en condiciones de prestar asesorías a los miembros de la Red, el diseño de una página web, que se encuentra en operación en <http://www.riaces.org>, y un glosario de términos relacionados con el aseguramiento de la calidad.

Se trata de una ambiciosa oportunidad para avanzar en el conocimiento mutuo de los países, y para promover el desarrollo de diferentes modelos de aseguramiento de la calidad. Resulta particularmente interesante al considerar que, en América Latina, coexisten diversos modelos que pueden contribuir de manera significativa a poner en marcha respuestas innovadoras a problemas que, siendo comunes a la mayoría de los países, se expresan en contextos diferentes que requieren respuestas apropiadas a las características y a las condiciones en las que se desarrollan los respectivos sistemas de educación superior.

Así, desde la validación de acreditadores en México, la evaluación externa de programas en Brasil, la acreditación de alta calidad en Colombia, la acreditación obligatoria de programas de riesgo social en Argentina, hasta la acreditación de carreras y la auditoría académica de instituciones de educación superior en Chile, múltiples oportunidades de aprendizaje y de evolución están a disposición de quienes busquen respuestas oportunas a las necesidades de sus sistemas de educación superior.

La Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (INQAAHE) ⁶

Hoy el tema del aseguramiento de la calidad está situado mucho más allá del ámbito latinoamericano. Desde hace casi quince años existe la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad (INQAAHE), cuyos objetivos principales son la recolección y la difusión de informaciones sobre la teoría y la práctica de los procesos de evaluación; el mejoramiento y la promoción de la calidad de la educación superior, incluyendo el apoyo a agencias en sus etapas iniciales de desarrollo; el fomento de buenas prácticas; y la información acerca de la manera en la que se desempeña esta función en los distintos países.

⁶ Información sobre la Red y sus documentos se encuentra en <http://www.inqahe.org>.

Para sus miembros y para otros actores interesados, la participación en INQAAHE ha significado la oportunidad de tomar contacto con especialistas de los más diversos países, de conocer modelos y formas de operar en contextos diferentes, y, sobre todo, la de poder disponer de un espacio para analizar temas relativos a la calidad de la educación superior y a su aseguramiento. Esto se hace en dos instancias fundamentales: la primera está constituida por los seminarios bianuales, que reúnen a una amplia gama de agencias de aseguramiento de la calidad, a instituciones de educación superior, a representantes de gobiernos, a investigadores y a otros interesados en la calidad de la educación superior, que comparten y debaten sobre los temas centrales seleccionados en cada oportunidad.

La segunda, por los talleres realizados en los años intermedios, en los que las agencias se reúnen para analizar temas más técnicos y específicos relacionados con su quehacer.

Sus miembros han solicitado a la Red que ponga a punto principios de buena práctica para las agencias que se ocupan del aseguramiento de la calidad. Tales principios, en una primera etapa, se utilizarán como elementos de juicio para que una agencia se mida internamente respecto de ellos, y para que tenga antecedentes empleados en ajustar su trabajo a las normas supranacionales concordadas y reconocidas. Se espera que, una vez que dichos principios hayan sido afinados y ajustados a través de su utilización, puedan servir de base para la evaluación externa de las propias agencias, contribuyendo de este modo a su reconocimiento internacional. Una tercera etapa podría ser la acreditación de agencias, dando así un reconocimiento formal a aquellas agencias que en concreto lo solicitaran.

Esta solicitud surge de la comprobación de que las actividades de aseguramiento de la calidad están en un proceso creciente de profesionalización. En efecto, exigen un aprendizaje sistemático, obedecen a normas y a principios generales que cada vez más son demandados por las instituciones de educación superior y por los gobiernos, y que han desarrollado procedimientos consistentes que pueden aplicarse –con los debidos ajustes– en contextos diferentes. Al mismo tiempo, y como contraparte, se observa el crecimiento de un mercado del aseguramiento de la calidad, y la presencia de agencias cuyos objetivos son sólo comerciales, sin un compromiso efectivo con la calidad. Así como ya expusimos el desarrollo de instituciones que vendían (y venden) títulos profesionales, hoy vemos que se comienza a comerciar con acreditaciones.

Es imprescindible definir procedimientos para evitar que esto suceda, y el desarrollo de los principios y de su aplicación parece ser una iniciativa útil en esa dirección.

Un segundo aspecto que hay que destacar en el trabajo de INQAAHE es la importancia creciente que se asigna a las redes regionales o subregionales. Hace algunos años, las discusiones en las conferencias bianuales de la Red se centraban ante todo en temas generales. Hoy, si bien estos temas mantienen su vigencia, es cada vez más necesario

especificarlos en términos de las características de las distintas regiones del mundo. Así, operan la Red Europea de Agencias de Calidad (ENQA), la Red de Calidad del Asia Pacífico (APQN), la RIACES, y otras redes informales. Aunque de éstas sólo APQN es una subred de INQAAHE, dicho organismo valora la existencia de todas y mantiene contacto permanente con ellas, sobre todo porque sus miembros son también, en la mayoría de los casos, miembros de INQAAHE, y en tal calidad participan en las diversas actividades de la Red.

Un último punto que ha sido tratado en profundidad en las reuniones de INQAAHE, y que constituye un tema de preocupación para muchos de sus miembros, es el de la educación transnacional. La educación superior que cruza fronteras suele escapar a los mecanismos de aseguramiento de la calidad de los países proveedores (porque se ofrece en otro país), y a la de los países receptores (porque sus responsables no están sujetos a la jurisdicción de las agencias nacionales), de modo que se trata de un tema que sin duda debe ser abordado con una perspectiva internacional. Este será uno de los temas centrales de la próxima conferencia, que se realizará en abril de 2005 en Nueva Zelanda.

Comentarios finales

La calidad de la educación superior es hoy un objetivo prioritario para todos los países. A través del acceso creciente de la población a una educación superior de calidad, se abren las puertas del desarrollo y se logra una mejor condición de vida personal, profesional y social para los ciudadanos.

Sin embargo, no es fácil asegurar la calidad en un contexto de diversidad de oferta y de heterogeneidad de demanda: hay que trabajar para abrirse a diversas formas de definir la calidad, sin reducir la rigurosidad para buscarla, evaluarla y promoverla. Es preciso definir mecanismos de evaluación que den cuenta de los propósitos de cada sistema de educación superior, y que contribuyan a generar las características de los sistemas a los que se aludía al comienzo de este documento. Se necesita encontrar formas de difundir los resultados de la evaluación y de educar a la población para interpretar como es debido estos resultados, sin reducirlos a una calificación o a un ranking.

Afianzar la calidad de la educación superior no se detiene en las fronteras nacionales, ni se limita a la responsabilidad de un país o de una agencia. Por eso, en un contexto que se ha vuelto en extremo competitivo, las iniciativas analizadas muestran la importancia de la colaboración. Esta se da entre sectores, dentro de los países y entre los países, al abrirse a estrategias de reconocimiento mutuo, de aprendizaje conjunto, de estudios comparativos.

América Latina ofrece una amplia gama de respuestas, y, en el análisis compartido de las situaciones que generaron estas respuestas y de la forma en que cada uno de los países

asume el compromiso con la calidad, será posible avanzar juntos de manera sostenida en la calidad de la educación superior de la región.

Referencias

- Alarcón, F. y Luna, J. (2003): *Antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y acreditación de la educación superior en Centroamérica*, IESALC.
- Brink, J. (1997): The South African National Qualifications Framework, en *QA Policy and News Report*, The Center for Quality Assurance in International Education (VI, 3), diciembre.
- Dearing, R. (1996): *Review of Qualifications for 16-19 Years Old, School Curriculum and Assessment Authority*, Londres.
- Lemaitre, M. J. y Atria, J. T. (2004): Un mapa de titulaciones en América Latina, en ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los procesos de Acreditación en el Desarrollo de las Universidades, Bogotá, Universidad de Los Andes.
- New Zealand Qualifications Authority (NZQA) (1993): *Guidelines, Criteria and Regulations for the Registration of Units and Qualifications for National Certificates and National Diplomas*, Ministry of Education, Wellington.
- Pirsig, R. M. (1984): *Zen and the Art of Motorcycle Maintenance, an Inquiry into Values*, Bantam Books.
- Woodhouse, D. (1998): Quality Assurance in Higher Education: the Next 25 Years, en *Quality in Higher Education*, vol. 4, núm. 3, pp. 257-273.

Anexo

■ Convocatoria permanente de artículos

La Revista Paraguaya de Educación, cuenta con una convocatoria permanente de artículos para sus diversas secciones. Dispone de 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. Su finalidad es la de difundir estudios relacionados con la realidad educativa del Paraguay en particular y la de otros países.

La Revista presenta 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: 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.^a 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- Las figuras y las tablas que se incluyan deberán integrarse dentro del texto debidamente ordenado y con referencia a las fuentes de procedencia. Cada uno de ellos contendrá título y número (arábigos), ordenados de menor a mayor.

Por ejemplo: Figura 1. *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). *Política y poder en el gobierno de Menem*. 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

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.

