



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 2  
Julio – Diciembre: 2020  
Asunción - Paraguay

#### **Comité Editorial**

**Gerda María Palacios de Asta**, Ministerio de Educación y Ciencias, Paraguay  
**Miriam Preckler Galguera**, Oficina 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**  
**Félix Alberto Caballero Alarcón**  
**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](mailto:rev.parag.educ@gmail.com)

Julio - Diciembre 2020

Volumen 9, Número 2

# Revista Paraguaya de Educación

## EDUCACIÓN SUPERIOR



**O E I**



■ TETĀ 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 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
Análisis de la situación actual de la educación bilingüe propuesta en el Paraguay <i>Robert Raúl Riveros Zelaya</i>	13
El entorno físico y la persona: Una interrelación con implicancias para el clima escolar <i>Andrea Weiss</i>	35
Seguridad de la información en plataformas virtuales de E-learning <i>Mario Roberto Monges Olmedo</i>	53
Hacia un registro único de carreras universitarias en el Paraguay <i>Héctor Ramiro Estigarribia Barreto</i>	67
Estudio Comparativo Documental de las políticas públicas de la Promoción de la Salud en medio escolar entre Francia y el Paraguay: ¿Cuáles son las similitudes y las diferencias? <i>Gissel María K. Maidana Rosas</i>	91
La evaluación como dimensión de la práctica educativa en la universidad. Un estudio de caso <i>María Cristina González de Olivera</i> <i>Juana Ortellado de Canese</i> <i>Nora María Viviana Rivas Torres</i>	111
Política Educativa: Agenda ambiciosa ante los retos educativos y de competencias <i>Nancy Oliva González Aponte</i>	119

Líneas de trabajo compartidas en acreditación en Iberoamérica <i>Nora Espi Lacomba</i>	139
Anexo	149

## ■ Presentación

La presente publicación contempla la segunda parte de la temática sobre Educación Superior enfocada en el anterior número de la Revista Paraguaya de Educación, la cual se justifica en la relevancia que asume el nivel educativo frente al compromiso de formar profesionales que contribuirán con el desarrollo del país, en consonancia con el bienestar particular y general de la sociedad.

El siglo XXI demanda de la Educación Superior un cambio radical en los procesos y resultados de su misión, la cual se ve interpelada por la sociedad, ante la demanda de recuperar su capacidad genuina de formar integralmente a los profesionales que tendrán a su cargo conducir el destino de la sociedad con sentido más humanista, más sostenible, con mayor justicia, equidad, y bregando por la paz.

Los avances dinámicos de la ciencia, la tecnología y la innovación necesitan de una Educación Superior dinámica, flexible, con capacidad de adelantarse a los cambios, con estrategias y metodologías que incorporen en los futuros profesionales las competencias requeridas para enfrentar el mundo laboral, haciendo de la formación continua una filosofía de vida.

En ese sentido, la investigación, como estrategia para dar respuestas a los grandes desafíos e incertidumbres que caracteriza al mundo actual, es uno de los ejes fundamentales en este nivel educativo, por lo que deben buscarse formas para darle un mayor impulso y brindarle los incentivos necesarios para que cada vez, un mayor número de hombres y mujeres se dediquen a dicho campo profesional, contribuyendo a la sociedad del conocimiento y a soluciones de problemas con la realización de investigaciones aplicadas.

El Estado, como garante del derecho a la educación de calidad para todos, debe estrechar vínculos interinstitucionales entre el sector productivo, la sociedad civil organizada, y las instituciones de Educación Superior, como parte de la red de organizaciones que constituyen el tejido social, de manera a formar parte del Plan de Desarrollo Nacional, que contribuya, en forma conjunta, desde una visión prospectiva a configurar los proyectos futuros que apunten el mejoramiento sustancial de la competitividad y de la productividad nacional.

Finalmente, la temática presentada en este número evidencia aspectos de cómo el manejo del conocimiento, la tecnología, la información, las destrezas e innovación; en la Educación Superior permiten elevar la calidad, pertinencia y equidad en la formación de los recursos humanos de alto nivel en el campo científico-tecnológico con visión y espíritu social, impregnados de valores, conscientes de su compromiso ético y social, lo que contribuirá posteriormente a la toma de decisiones adecuadas en sus diferentes ámbitos de intervención, lo cual redundará en beneficio de la sociedad.

**Celeste Mancuello**

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





## ■ Presentación

El presente número de la Revista Paraguaya de Educación da cuenta de la realidad y desafíos que afronta hoy en día la Educación Superior en Paraguay. Partiendo de la concepción de la Educación Superior como parte integral del Sistema Educativo, ésta es, un factor fundamental para el desarrollo de la sociedad y del país.

La pandemia COVID-19, dejó en el transcurso del 2020, aproximadamente a 23,4 millones de estudiantes de Educación Superior (CINE 5, 6, 7 y 8) y 1,4 de millones de docentes en América Latina y el Caribe, lo que representa cerca del 98% de la población estudiantil y docente, en casa (UNESCO-IESALC, 2020)<sup>1</sup>. Esta nueva realidad, ha puesto en serias dificultades de sostenibilidad a las universidades, especialmente a las que no han tenido la capacidad de adaptarse a las nuevas coyunturas que son necesarias para transformar la enseñanza presencial en una enseñanza a distancia.

Durante este periodo, se han podido identificar las diferencias que existen entre las pedagogías utilizadas y la necesidad de reforzar el desarrollo profesional docente para liderar los procesos de enseñanza-aprendizaje, garantizando la calidad que se pretende ofrecer. Esta nueva realidad pandémica, plantea nuevos desafíos que se suman a los ya existentes para la Educación Superior: a) La necesidad de ampliar y profundizar la generación de datos - Indicadores Estadísticos específicos sobre Educación Superior a Distancia en todas sus dimensiones; b) la creación de un sistema regional integrado de Educación Superior que establezca un espacio común de la misma en la región; c) la internacionalización como tendencia clave para transformar la educación superior en el país, en la región y en todo el mundo; d) la articulación de la Educación Superior con los otros niveles educativos; e) ampliar la oferta educativa para atraer a adultos profesionales a través de la educación a distancia en el marco del aprendizaje durante toda la vida; f) el fortalecimiento de los sistemas nacionales de evaluación y acreditación de la calidad de la Educación Superior.

Los artículos de esta edición describen, el estado actual de las políticas y prácticas de la Educación Superior en Paraguay; y los desafíos presentes y futuros a los que nos enfrentamos. En ese marco, la OEI lanzó en el año 2020, una estrategia denominada *Universidad Iberoamericana 2030*, cuyo objetivo último se centra en impulsar la construcción de un espacio compartido de educación superior e investigación que contribuya a garantizar el derecho a la Educación Superior para todos, lo que es prioritario para lograr alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

**Miriam Preckler Galguera**

Directora

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

---

<sup>1</sup> UNESCO-IESALC (2020). COVID-19 and higher education: Today and tomorrow. April 9, 2020.



## ■ Introducción

Las respuestas globales que la sociedad demanda a la educación superior en este tiempo de incertidumbres y pandemias constituye una comprobación plena de la trascendencia de la búsqueda del conocimiento que se libra en las aulas en pos de mejorar la condición humana. Al decir de Reimers (2020) el desafío más grande de la humanidad es formar en competencias con visión prospectiva, a las mismas generaciones a las que dejamos nuestros problemas y para hacerlo debemos impulsar las reformas necesarias en el sistema.

En un estudio para la Organización de Estados iberoamericanos, Granados (2020, p. 53) afirma que "es la hora de repensar las instituciones de educación superior en América Latina y el Caribe, reinventarlas y renovarlas para avanzar hacia a una disrupción que les permita ofrecer la educación pertinente y de extraordinaria calidad (...)" Para que ello suceda, los núcleos de formación deberán despojarse de su aura atávica e interpretar con justeza los designios de un tiempo de profundas transformaciones.

Con la intención de animar la discusión sobre los temas de interés de los académicos, en esta edición de la Revista Paraguaya de Educación volumen 9 número 2, se da cabida a importantes artículos. Así, el trabajo titulado "Análisis de la situación actual de la educación bilingüe propuesta en el Paraguay", aborda el desarrollo de las lenguas nacionales, enfoques, ámbitos y enseñanza-aprendizaje. Por su parte, el texto "El entorno físico y la persona: una interrelación con implicancias para el clima escolar", contempla una revisión desde la psicología ambiental, con ejes centrados en el entorno físico y su relación con el proceso educativo y el bienestar de los estudiantes.

La profundización de los hallazgos relacionados a las Tecnologías de la Información y Comunicación TIC se da con el escrito "Seguridad de la información en plataformas virtuales de E-learning", en donde se revisan los problemas de la importancia de la adopción de estándares internacionales para la disponibilidad, confidencialidad e integridad de la información. Seguidamente, da continuidad a la temática el aporte denominado "Hacia un registro único de carreras universitarias en el Paraguay", que en sus considerandos proyecta una solución basada en la gestión de las fuentes de la educación superior con la capacidad de recibir consultas en línea, de los dispositivos capaces de conectarse, mediante la estandarización de datos.

Forma parte de la propuesta editorial de la Revista un contenido del área de la salud relacionado con la educación: "Estudio Comparativo Documental de las políticas públicas de la Promoción de la Salud en el medio escolar entre Francia y el Paraguay: ¿Cuáles son las similitudes y las diferencias?", el mismo hace conocer los puntos de correlación en la

promoción de la salud en el ámbito escolar que tienen su impacto en el bienestar y calidad de vida.

Con una orientación afín a la pedagogía y la didáctica, como último aporte se presenta el tema "La evaluación como dimensión de la práctica educativa en la universidad" con las impresiones de catedráticos que confirman que diagnosticar y retroalimentar son muy importantes en las clases; lo mismo que la inclusión de aspectos cualitativos de una manera justa e integral. Siempre dentro de los estudios educativos, se propone el título "Política educativa: agenda ambiciosa ante los retos educativos y de competencias", que enfatiza que el Sistema Nacional de Educación tiene como visión una educación de calidad, orientada hacia la democracia, la descentralización, la participación ciudadana, la interculturalidad, la concepción de la educación como bien público, la libertad del ser humano, entre otras cualidades.

Finalmente, en "Líneas de trabajo compartidas para la acreditación en Iberoamérica", se da cuenta de las posibilidades de cooperación e integración regional, que la creación de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) ha evidenciado.

## ■ Análisis de la situación actual de la educación bilingüe propuesta en el Paraguay

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

Robert Raúl Riveros Zelaya \*

### Resumen

En el sistema educativo paraguayo se establece por ley (Constitución Nacional Art. N.º 77) la enseñanza del castellano y del guaraní. El conocimiento de esta lengua se está potenciando en los últimos años, como evidencian el nacimiento de la Academia de la Lengua Guaraní y la inclusión del guaraní en todos los niveles educativos. En este artículo se pretende, primero, analizar cómo se desarrolla en el Sistema Educativo del Paraguay el estudio actual de estas dos lenguas –castellano y guaraní; segundo, en qué medida se podría hablar de bilingüismo y en qué ámbitos (oralidad y escritura); finalmente, se describen algunos factores que deben considerarse en la enseñanza/aprendizaje de lenguas

**Palabras clave:** sistema educativo, castellano, guaraní, bilingüismo, enseñanza aprendizaje de lenguas.

### Abstract

Spanish and Guaraní teaching is established by law in the Paraguayan Educational System (National Constitution Article N.º 77). The knowledge of this language has been powered lastly; as evidences of this, the Guaraní Language Academy was created and the inclusion of Guaraní at all levels of education. This article it is intended to know the following aspects: first, to analyse how the current study of these languages –Spanish and Guaraní– is developed in Paraguay; secondly, to determine if talking about bilingualism can be possible and in what areas (oral and written). Finally, some factors to be considered in language teaching/learning are described.

---

\* Universidad Nacional de Villarrica del Espíritu Santo, Sede Carapeguá. Carapeguá. Paraguay.  
E-mail:raul032010@hotmail.es

**Keywords:** Education system, Spanish, Guarani, Bilingualism, Language Teaching.

## Introducción

Entre las lenguas del Paraguay, el castellano constituye la dominante en todas las épocas en la educación y comunicación formal del país, en tanto que el guaraní se presenta como la lengua oral de la mayoría de sus habitantes. A pesar de la fijación de un alfabeto guaraní y de la aparición de obras en este idioma, la lengua nativa siempre estuvo en desventaja frente al castellano en las escuelas. De hecho, no fue hasta la década de los 70 cuando se intentó incluir en los programas de estudios y, por primera vez, se escuchó el término educación bilingüe.

Históricamente, el Paraguay ha tenido dificultades en el plano educativo, y la educación bilingüe ha sido, precisamente, una de las cuestiones más discutidas. A pesar del modelo planteado de mantenimiento que se ha adoptado desde la reforma educativa de 1993 con muy buenas propuestas y de las leyes que amparan este tipo de educación, hasta la actualidad no se han demostrado resultados que permitan sostener la pertinencia de esta modalidad. Esta cuestión tan llamativa ha sido el origen del tema principal de este trabajo y de sus objetivos: analizar la situación actual de la educación bilingüe propuesta en el Paraguay, determinar en qué medida se podría hablar de bilingüismo y en qué ámbitos (oralidad y escritura).

Además de la educación formal, otro elemento importante que se ha tenido en cuenta es la comunicación coloquial de los paraguayos, que plantea ciertas dificultades, puesto que existe una mezcla entre las lenguas oficiales –castellano y guaraní–, hecho que según Zajíková (Zajíková, 2009. p 73), ha originado la aparición del término “yopará”, utilizado para denominar una nueva especie de habla o dialecto.

Sobre este punto, sigue vigente el pensamiento popular el cual afirma que una lengua entorpece a la otra. En este sentido, las ideas de este trabajo pretenden rechazar esta afirmación y sustentar la tesis de que el problema no está en la interacción de dos lenguas, sino en los hablantes y en el déficit del tratamiento formal y no formal de los citados idiomas.

Autores como Meliá, Zajíková y otros se han preocupado por el mismo tema y han dedicado investigaciones y artículos al respecto. Estos estudiosos han aportado un sustento teórico que ha permitido reflexionar sobre las distintas realidades de la educación en el país. Así mismo, la experiencia personal en el ámbito educativo y social ha posibilitado una comprensión acabada de esas ideas que permiten llegar a conclusiones significativas y asumir posturas sobre los puntos planteados en los distintos apartados de este trabajo.

A propósito de estos apartados, están organizados de manera tal que permiten visualizar una secuencia de los distintos puntos y relacionar unos con otros. Por otra parte, se mencionan aspectos teóricos para el tratamiento adecuado de la educación bilingüe; en ese marco, se aclaran algunos términos técnicos y se describen las acciones asumidas para llevarlas a cabo.

## Metodología

Para llevar adelante este trabajo fue aplicada una investigación documental con fuentes bibliográficas de autores paraguayos e internacionales que han estudiado la situación lingüística del Paraguay, así como las leyes que rigen en el país y contienen artículos sobre el tema presentado.

## Rasgos generales del guaraní y del castellano paraguayo

Las dos lenguas del Paraguay han coexistido por muchos años. En el estudio de la Dirección General de Encuesta, Estadística y Censo (Censo 2012), se refleja la convivencia de ambos idiomas en la citada fecha: el 7.93 % de la población es monolingüe guaraní; un 3.79 %, monolingüe castellano; el 63.88 % maneja ambas lenguas. Esta coexistencia de las dos lenguas ha supuesto, como consecuencia un tratamiento inadecuado en el estudio y aprendizaje de ambos idiomas, entre otros aspectos, que se produzca una hibridación de estas, sobre todo en la clase más popular y en el plano del lenguaje coloquial.

Es indudable que existen influencias entre las lenguas de contacto: no hay una lengua pura y los préstamos y calcos son importantes para enriquecer el léxico de un idioma; no obstante, se produce el error cuando estas influencias modifican una expresión o palabra existente para referirse al mismo significado:

El status social del guaraní le acordó el privilegio de hacerle lengua “de españoles” a cambio de alterar fundamentalmente su íntima estructura lingüística. No se puede seguir afirmando que el guaraní resistió incólume el contacto con el español. Tomó de él un abundante léxico, reemplazó con contenidos españoles el de numerosas voces indias y finalmente sustituyó su estructura lingüística fundamental con una nueva, calcada rigurosamente sobre el modelo español (Meliá, 1992, p. 184).

Tanto el guaraní como el castellano han tenido modificaciones de forma y estructura al producirse una mezcla en ambas lenguas. Es así que surge un guaraní con bastante presencias de hispanismos al que se denomina “yopará” (mezcla), este aspecto se da generalmente en los verbos: a la raíz castellana se le agregan afijos (por ejemplo, “*ajepillata*”,

que significa ‘me pillarán’); sin embargo, muchas de esas palabras hispanas guaranizadas tienen un vocablo en guaraní puro que designa el mismo significado, pero que la población va dejando en desuso por desconocimiento o porque hablar un guaraní puro no es cotidiano y muchas veces provoca dificultades en la interpretación: Montoya, citado Zajícová, (2009) en las primeras obras lexicográficas sobre el guaraní registra varios hispanismos plenamente integrados, como «*asuka*» («azúcar»), «*kavaju*» («caballo»), «*ovecha*» («oveja»), «*sapatu*» («zapato») (p. 69).

La misma autora añade:

Hay hablantes que opinan que el guaraní puro ya no existe y lo que realmente se habla es solo el yopará, hay otros que sí distinguen entre el guaraní y el yopará a nivel de lengua hablada [...]. Hay otros que con la oposición yopará-guaraní se refieren a la relación entre el guaraní hablado y el guaraní escrito, culto, como aquel informante nuestro que comentó el guaraní enseñado en la escuela de la siguiente manera: “Es muy irreal porque tratan de enseñarnos un guaraní paraguayo, o sea, el *jopará*”. (2009, p. 73)

El hecho de la relación de ambas lenguas y el surgimiento del yopará no solamente han significado modificaciones y dificultades en el guaraní, pues el castellano también sufre en este aspecto una modificación en su uso coloquial; la presencia del guaraní en el castellano generalmente se percibe en adverbios y en sufijos interrogativos y de tiempo: «¿Qué *piko*<sup>1</sup> hacés?», «él vino *kuri*<sup>2</sup> ayer».

Sobre este punto Zajícová, (2009), menciona que “ciertamente con el término yopará se podría designar también la manera de hablar de los bilingües incipientes, es decir, los monolingües guaranishablantes que aprenden, a una edad adulta, el castellano” (p. 73).

Fasoli-Wörmann, citada en Zajícová, (2009), quien describe el yopará como resultado de una adquisición imperfecta del castellano por los migrantes de las zonas rurales a los centros urbanos, sobre todo a Asunción, y lo identifica como una variedad diastrática baja.

Zajícová, (2009), propone la siguiente explicación: “Si quisiéramos manejar la interpretación del yopará como el resultado de la adquisición imperfecta de una lengua, cabe preguntarnos si no sería posible explicarlo también como el resultado del aprendizaje imperfecto del guaraní por parte de los castellanohablantes (p. 74). El hecho de que sea un fenómeno tan frecuente observado en Asunción, el lugar mayoritariamente castellanohablante, posibilita también esta interpretación”. En uno u otro caso, se considera que surge una especie de interlengua: “Un estado intermedio entre el código de la lengua

<sup>1</sup> Determinante sufijo, modificador que señala la interrogación en guaraní. Equivale a los signos de interrogación españoles y va después del elemento lingüístico considerado el núcleo interrogativo.

<sup>2</sup> Sufijo de tiempo que indica una acción pasada.



materna y el de una segunda lengua que se caracteriza por su inestabilidad” (Moreno Fernández, 1998, p. 350).

Esta situación mencionada del yopará presente en el lenguaje de los paraguayos más bien trata de buscar una causa o un inicio de ese estilo de habla: se percibe la presencia del yopará en el lenguaje cotidiano de la gente del pueblo, es el habla coloquial de la calle y de muchas familias. En la actualidad, la presencia del castellano en el guaraní y del guaraní en el castellano no solamente es el resultado de la inmigración ni de una adquisición imperfecta, sino más bien del aprendizaje de esa lengua, el yopará, que envuelve al niño, que va creciendo con él, y que no será cambiado más que en los ámbitos formales a partir de una buena formación que implique un tratamiento correcto de la segunda lengua, por supuesto, a partir de un adecuado desarrollo de la primera lengua<sup>3</sup>.

## El bilingüismo

Resulta complicado definir con precisión el término bilingüismo o bilingüe, ya que existen muchos factores que pueden influir en su definición, tal y como afirma Baker, (1997) quien comienza distinguiendo entre bilingüismo como una posesión individual y como una posesión de grupo, a los que denomina, respectivamente, bilingüismo individual y bilingüismo social (p. 67).

De acuerdo a esta distinción de Baker, Montrul, cita a varios autores que ofrecen sus conceptos de bilingüismo individual (2013, p. 2). Comienza con Romaine, (1995), quien establece el contexto de definición del bilingüismo, que puede precisarse en términos de dicotomías relacionadas con el conocimiento y el uso de las lenguas en diferentes contextos. Por ello, por un lado, existen definiciones sumamente restrictivas, como por ejemplo la de Bloomfield (1933), quien define a una persona bilingüe como aquella que tiene conocimiento nativo de dos lenguas. Este concepto de bilingüe es el que Grosjean (2008), denomina la suma de dos monolingües en una misma persona o mente. Esta definición refleja una perspectiva funcionalista, pues se considera bilingüe a una persona que usa dos lenguas o dialectos en la vida cotidiana (no a quien sabe dos lenguas, pero solo usa una). Por otro lado, se encuentran definiciones amplias, como la de Haugen (1953), quien considera bilingüe a cualquier persona que habla una lengua nativa y tiene conocimiento muy básico de una segunda lengua. En el campo de adquisición, dicho bilingüe sería un aprendiz de una segunda lengua en su etapa inicial (lo que Diebold, (1964) denominaría como un bilingüe incipiente). Sobre estas definiciones, Montrul (2013) establece la suya propia, considerando bilingüe a aquella persona que tiene conocimiento estable y control funcional de dos o más lenguas, sin importar el nivel de conocimiento o si estas lenguas

<sup>3</sup> Se puede ampliar la información en Penner, 2012 y Penner, 2014.

se usan en la vida cotidiana (p. 3). Por su parte, Abdelilah-Bauer (2011) refiere que el bilingüismo no es una yuxtaposición de dos competencias lingüísticas y que no puede evaluarse recurriendo a la norma monolingüe (p. 25).

Según lo expuesto, las distintas concepciones de bilingüismo dependen de la consideración de factores tales como el conocimiento de las lenguas, su uso, las habilidades y destrezas lingüísticas y comunicativas y el tipo de interacción en diferentes idiomas. Por ello, teniendo en cuenta todos estos factores y las definiciones apuntadas más arriba, se podría conceptualizar el bilingüismo individual de la siguiente manera: manejo de dos lenguas y capacidad para utilizarlas en situaciones diversas de acuerdo a la necesidad, sin inconvenientes para cambiar de código de manera espontánea.

Esta definición de bilingüismo se relaciona con el concepto de diglosia, acuñado por Ferguson citado por Baker, (1997), que refleja la coexistencia de dos variedades de una misma lengua en una comunidad hablante (p.67). Fishman, citado también por Baker, (1997) amplió esta idea de diglosia a la coexistencia en una determinada comunidad de hablantes de dos lenguas (p. 67). En ambas definiciones, se considera que cada variedad o lengua se emplea en circunstancias y contextos distintos, lo que exige diferenciar entre lengua primaria y lengua secundaria.

## Lengua primaria y lengua secundaria

Lo que define lengua primaria o secundaria es su función. Por ejemplo, la lengua primaria se refiere a la lengua que un hablante usa con más frecuencia y en varios contextos, mientras que la lengua secundaria es la que un hablante usa en menor grado que la primaria [...]. Lengua primera y primaria o segunda lengua y lengua secundaria no siempre coinciden. Es posible que la lengua primera se transforme en secundaria y que la lengua segunda se transforme en primaria en algunos bilingües (Montrul, 2013, p. 3).

En el caso concreto de Paraguay, el castellano y el guaraní, dependiendo de zonas y contextos, se intercambian su función como lengua primaria o secundaria. Para comprender esta situación, resulta necesario establecer una diferencia entre lengua mayoritaria y lengua minoritaria.

## Lengua mayoritaria y lengua minoritaria

La diferencia entre lengua mayoritaria y minoritaria no tiene relación con el orden de adquisición de la lengua o con su utilización diaria, sino que responde a su estatus sociopolítico:

Se denomina lengua mayoritaria a la lengua hablada por los miembros de un grupo etnolingüístico mayoritario. Una lengua mayoritaria generalmente tiene carácter oficial y es la lengua de un estado, nación o país. La lengua mayoritaria tiene una tradición escrita y es la lengua del sistema educativo, de los medios de comunicación y de toda actividad gubernamental. Las lenguas minoritarias, por otro lado, son las lenguas habladas por grupos étnicos minoritarios. La distinción entre lengua minoritaria o mayoritaria podría estar relacionada con el número de hablantes, pero no necesariamente. Una lengua minoritaria puede tener más hablantes que la lengua mayoritaria, pero se considera minoritaria por razones culturales, políticas o sociales (Montrul, 2013, p. 4).

En este caso, el guaraní se constituye en una lengua minoritaria del Paraguay, a pesar de que su uso sea el predominante y de amplia mayoría. Esto se debe a que tiene un menor estatus sociopolítico, atendiendo principalmente al uso formal en los medios de comunicación, en el sistema educativo y en la actividad gubernamental. En estos ámbitos, está en desventaja con respecto al castellano, por lo que esta se constituye como la lengua mayoritaria del país.

Así pues, en el Paraguay la mayor parte de los habitantes tiene como lengua primera el guaraní, que, por ser minoritaria, se presenta como lengua secundaria (menor estatus sociopolítico). El resto de la población –un porcentaje menor– tiene como lengua materna el castellano, que se erige como lengua primaria por considerarse la mayoritaria del país (mayor estatus sociopolítico).

Esta situación responde a lo establecido por Baker (1997), quien compara la lengua mayoritaria y minoritaria con la variedad alta y baja planteada por Ferguson:

Las lenguas pueden usarse en diferentes situaciones, con la variedad alta usada con más probabilidad en contextos de comunicación formal y oficial. Usar la variedad baja de la lengua en una situación donde se espera la variedad alta es probable que sea embarazoso, incluso ridiculizado. [...] La lengua mayoritaria puede percibirse a veces como superior, más elegante y educativa. La variedad alta puede verse como la puerta al éxito educativo y económico (p. 69).

## Variedades de la enseñanza bilingüe

El sintagma de enseñanza bilingüe es empleado como si su significado fuera muy sencillo; sin embargo, se trata de un concepto muy complejo. Fishman (1976) y Hornberger (1991) citados por Baker (1997), establecen una distinción de objetivos entre enseñanza bilingüe transitoria y de mantenimiento:

La enseñanza transitoria tiene como objetivo cambiar al niño de la lengua de casa, minoritaria, a la dominante mayoritaria. La asimilación social y cultural a la lengua mayoritaria es el objetivo subyacente. La de mantenimiento intenta acoger a la lengua minoritaria del niño, reforzando su sentido de identidad cultural y afirmando los derechos de un grupo étnico minoritario en una nación (p. 218).

Baker (1997), menciona una lista de tipologías de enseñanza bilingüe, entre las cuales se mencionan las siguientes: sumersión, transitorio, inmersión, mantenimiento y doble dirección. De estas se indican dos, las de inmersión y mantenimiento, como tipos de enseñanza bilingüe que se podrían relacionar con el sistema educativo paraguayo.

## Enseñanza bilingüe por inmersión

Existen tres tipos de enseñanza por inmersión según la cantidad de tiempo diario que el alumno está expuesto a una determinada lengua:

La inmersión total empieza normalmente con el 100 % de inmersión en segunda lengua, después de dos o tres años se reduce al 80 % para los próximos tres o cuatro años, terminando la educación primaria con un 50 % aproximadamente de inmersión. La inmersión parcial ofrece cerca del 50 % de inmersión en segunda lengua a lo largo de la educación infantil y primaria (Baker, 1997, p. 227).

Este tipo de enseñanza, aunque no es la pretendida, es la que se lleva a cabo parcialmente en muchas escuelas paraguayas. Así sucede cuando los niños con lengua materna guaraní acuden a una escuela de modalidad hispanohablante, pues inician su educación formal en una lengua distinta a la que manejan. Además, en la mayoría de los casos, este inicio en el castellano se lleva a cabo sin aplicar el proceso de enseñanza-aprendizaje de una segunda lengua, puesto que se considera, erróneamente, que los niños que acuden a ese centro hablan en castellano.

## Mantenimiento y enseñanza bilingüe en lengua patrimonial

Esta enseñanza es empleada con niños que utilizan su lengua nativa o patrimonial en la escuela para el aprendizaje y cuyo objetivo es el pleno bilingüismo. Baker (1997), la define de la siguiente manera: “La enseñanza en la lengua patrimonial o de mantenimiento de esta se refiere a la enseñanza de los niños de la minoría lingüística por medio de su lengua minoritaria en una sociedad de lengua mayoritaria” (p. 227).

Desde la Reforma Educativa de 1994, basada en el artículo 77 de la Constitución Nacional

de 1992, se implementa en el Paraguay el diseño de educación bilingüe de mantenimiento, que pretende el tratamiento diferenciado de las lenguas en los grados iniciales y que enfatiza la lengua materna del educando para su posterior equiparación con la segunda lengua. Esta lengua materna no precisamente es la que responde a la minoritaria, pues esto dependerá de su contexto.

## La educación bilingüe en el Paraguay

### **La incorporación de la enseñanza de la lengua guaraní en las instituciones educativas.**

A pesar de que en el Paraguay predominó el guaraní en todas las épocas de la historia, fue una lengua perseguida y prohibida en las escuelas.

Según Rubín citado en Zajícová (2009), no fue hasta los años sesenta que el Ministerio de Educación deja de aconsejar a los maestros que castiguen el uso del guaraní, y permite su uso para explicar los textos en castellano, para facilitar así la transición del guaraní al castellano (p. 200).

La enseñanza del guaraní en la educación formal comienza en el año 1946, al ser incorporada como materia en el 3.<sup>er</sup> curso de la sección “Letras” en el programa de la entonces Escuela Superior de Humanidades (Zajícová, 2009). Fue la educación superior el nivel en que se impartió primeramente clases de lengua guaraní, mucho después en la educación secundaria y, finalmente, con la declaración de la Constitución de 1992, se inicia en esa década la enseñanza en la educación primaria, a partir de la Reforma Educativa de 1994<sup>4</sup>:

Sin embargo, las ideas de la inclusión del guaraní en la enseñanza se remontan hacia el final de los años 70. Fue a partir de 1976 que el Ministerio de Educación empieza a estudiar la posibilidad de educación bilingüe en las escuelas primarias. El sondeo en las escuelas rurales reveló que solo un 10 % de los niños del primer grado hablaban y entendían bien el castellano y se podían considerar bilingües coordinados. Un 20 % hablaba y entendía castellano un poco, y un alto 70 % no hablaba el castellano en absoluto, aunque tenía algún nivel de comprensión (citado por Zajícová, 2009, p. 202).

El Ministerio de Educación introduce cambios en el sistema educativo al iniciar el primer proyecto de educación bilingüe en su primera etapa (1979-1981); en este sentido se entrenaron maestros de primer a tercer grado y se prepararon materiales para la enseñanza del castellano como segunda lengua. Se publica el Manual del Maestro en 1981 y en él se explica el concepto general de educación bilingüe:

---

<sup>4</sup> Véase Boidin, 1999 y Corvalán, 1991.

La Educación Bilingüe considera el uso del español y del guaraní, en el proceso enseñanza-aprendizaje, poniendo énfasis en una y otra lengua de acuerdo a la habilidad lingüística que el niño trae a la escuela [...]. En el primer ciclo el español y el guaraní son usados para la comunicación (escuchar y hablar), mientras que para leer y escribir se utiliza sólo el español [...]. El énfasis en la adquisición del español como segunda lengua es la característica dominante del Programa [...]. Esto no significa que el guaraní es sustituido. Aunque el lenguaje didáctico es el español, el guaraní se mantiene. Pues, de acuerdo a su nivel lingüístico, o la efectividad que el contenido programático encierre, el niño se expresa libremente en guaraní (citado por Zajícová, 2009, p. 203).

Este concepto de educación bilingüe se aleja mucho de su objeto y se aprecia nítidamente una contradicción entre sus ideas. Primero menciona poner énfasis en la habilidad lingüística del niño; sin embargo, limita el uso del guaraní y se tiene en cuenta en dos habilidades lingüísticas: escuchar y hablar. Sobre el mismo punto, resulta absurdo otorgar al castellano las habilidades de leer y escribir; esto es incomprensible, sobre todo el escribir en una lengua que la mayoría no habla.

## Modalidad Guaraní Hablante e Hispanohablante

La llamada Modalidad Guaraní Hablante (MGH) fue un proyecto en cierto sentido revolucionario que por primera vez quería tomar seriamente en consideración la lengua materna de la mayoría de los alumnos al inicio de su escolarización: el guaraní. En el año 1994 se escogieron las primeras escuelas, 118 en total, la mayoría con lengua materna guaraní para el currículum MGH, y el resto de las escuelas quedó en la Modalidad Hispanohablante (MHH) (Zajícová, 2009, p. 208).

Los datos del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), de 1994, revelan que, en el primer momento, el interés por este programa fue enorme: de las 1568 escuelas que el MEC consideraba como prácticamente monolingües en guaraní, 1098 querían entrar en el programa MGH. Sin embargo, por falta de material y de personal docente capacitado para el programa, no se pudo hacer una implementación más amplia. Lo cierto es que, a pesar de que cada año había más docentes capacitados y más materiales, el número de escuelas MGH quedó muy por debajo de la petición inicial. Esto podía deberse, entre otros motivos, a la poca funcionalidad del guaraní, su desprestigio y la falta de preparación rigurosa de los profesores (Zajícová, 2009, pp. 208-209).

Sin embargo, las pruebas piloto y los experimentos continuaban en busca de una respuesta a la utilización de las lenguas oficiales del Paraguay en la educación. Al respecto, en el MEC 2001c: 55-90 citado por Zajícová, 2009, se presenta la siguiente información:

Se trataba de 16 escuelas en total, dos en cada escuela, una en el 1.º grado y otra en 6.º grado, en ocho escuelas diferentes, cuatro de MGH, cuatro de MHH, emparejadas y cercanas entre sí en cuatro departamentos diferentes. En las descripciones se puede ver que muchas veces la lengua de enseñanza oficial no se corresponde con la lengua utilizada mayoritariamente en la clase, al verse los maestros obligados a cambiar la lengua por necesidades comunicativas (p. 210).

En esta descripción se pone de manifiesto la mala elección y aplicación de las modalidades en los centros educativos, hecho que hasta la fecha sigue vigente en muchas partes. Estas equivocaciones y fracasos pueden tener sus orígenes en la misma actitud de los actores educativos que se muestran reacios a los cambios de paradigmas. Al respecto Zajícová (2009), sostiene que el fracaso de la implementación de la MGH encuentra entre sus causas varias razones, como, por ejemplo, la oposición de los mismos padres para los que la enseñanza del castellano es lo primordial, las diferencias internas dentro del mismo Ministerio de Educación y la falta de programas de capacitación para docentes y de materiales escolares (p. 211).

Sobre el punto, Demellenne (2007), menciona lo siguiente:

La propuesta de dos modalidades en los dos primeros ciclos de la EEB, una para hispanohablantes y otra para guaraní hablantes, ha respondido a las necesidades de muchas realidades locales en las que los niños y las niñas que ingresan a las instituciones educativas responden a características de monolingüismo en una de las dos lenguas. En la práctica, en casi la totalidad de las escuelas del país, la modalidad hispanohablante se impuso como sistema de enseñanza y eso por varios motivos: la falta de materiales didácticos en guaraní, la falta de formación de los docentes (que saben hablar en guaraní pero no necesariamente escribirlo), el rechazo de los padres (que piensan que el español es más importante para su hijo/a), etc. (p. 9).

Gynan (2004), también se refiere a la inclusión del niño a una modalidad distinta a su lengua materna, aunque matiza lo siguiente:

No hay que concluir [...] que estando un niño guaraní hablante en la modalidad diseñada para hablantes del castellano sufra las consecuencias negativas de la sumersión, ya que MEC implementa el principio de cobertura blanda, la cual le permite al docente ayudarlo al educando a entender la lección mediante explicaciones en guaraní. De ahí que es muy posible que el niño guaraní hablante que está en la modalidad castellano hablante oiga más guaraní que castellano, debido a lo que el docente se ve obligado a hacer para facilitarle la comprensión (p. 602).

## Idioma que prevalece en los textos escritos

Como ya se ha mencionado, el guaraní era una lengua ágrafa hasta que fray Luis de Bolaños produjo la primera obra en 1603; no obstante, la producción escrita en esta lengua fue muy escasa hasta 1970, década en que se produjeron diferentes obras en lengua autóctona del Paraguay, lo que significó una nueva etapa para el guaraní, sobre todo en literatura; a pesar de este repunte, fue siempre el castellano la lengua que prevalecía en la escritura y en los textos escolares.

## Las producciones literarias en guaraní

Krivoshein de Canese (1993), expresa que la literatura en guaraní es escasa, y eso se debe a que no se nos enseñó a leer y escribir en guaraní. Somos analfabetos en la lengua que casi todos hablamos, pero se tiene una riquísima «literatura» oral: adivinanzas, proverbios, relaciones, relatos, fábulas, mitos y leyendas que se cuentan en guaraní y corren de boca en boca entre la gente campesina (p.3).

Esta situación iba a cambiar, según refiere Zajícová (2009), en la década de los setenta, época significativa por el “caudal incesante y cada vez más ancho de diferentes expresiones artísticas en guaraní” (p. 45). De hecho, en 1977 aparece *Ñemity: Revista bilingüe de cultura*, que daba un espacio y destaque a la literatura guaraní.

Las obras literarias traducidas al guaraní pueden considerarse relativamente numerosas; sin embargo, la literatura de tradición propia no tiene la misma consideración de los distintos autores y su producción es más escasa, hecho que había llamado la atención de Malmberg, (1966), citado por Zajícová (2009).

Sería natural esperar que supusiese una continuación de las tradiciones orales indígenas, e implicase la conservación de canciones y leyendas de la época precolombina. Por el contrario, se emplea el guaraní en imitaciones directas, tanto en verso como en prosa, de modelos españoles, llegando tan lejos este celo mal orientado que se traducen obras literarias del español (Martín Fierro, por ejemplo). En los libros de texto guaraníes encontramos, como ejercicios de lectura, versiones de material europeo en general –como *Hans y Greta*–, textos religiosos, poesía española –por ejemplo, de Lope de Vega–, y solo en un par de casos, de muy breve extensión, tradiciones populares locales (p. 47).



## Textos escolares

Los textos predominantes en la educación formal en todo momento fueron en castellano, aunque con la Reforma Educativa de 1993 y la introducción de la educación bilingüe se inició la producción y el empleo de los textos en guaraní en las escuelas y colegios del Paraguay.

La producción y edición de los libros de textos educativos, desde la implementación de la educación bilingüe, ha tenido tres variantes: la adquisición de libros de las editoriales privadas, la elaboración por parte de funcionarios del MEC y la elaboración basada en el trabajo de los docentes con la coordinación de la Red de Educadores Bilingües.

Con respecto a la primera estrategia, Guttandin, Cañete, González y Riquelme (2014), en una entrevista con expertos, mencionan que las editoriales privadas presentan al Ministerio de Educación sus proyectos, y los responsables de la cartera de Estado deben dar su aprobación o sugerencias para la impresión de los materiales. Todo ello se basa en las definiciones de los contenidos y las metodologías acordes al currículum oficial. Por ello, se habla de colaboración. Esta estrategia fue utilizada para los primeros textos de la Reforma Educativa (1994) y se volvió a repetir con los textos para el nivel medio lanzados en el año 2007 (p. 122).

En la segunda estrategia, los funcionarios del MEC especializados en áreas específicas se ocupan de la elaboración de los materiales (cada equipo se encarga del diseño que corresponde a su área).

La tercera variante de producción de materiales bibliográficos corresponde a la de los mismos docentes, quienes basándose en sus experiencias diseñan los textos en segunda lengua, castellano y guaraní, acompañados de la Red de Educadores Bilingües. Estos materiales son impresos y distribuidos por el Ministerio.

Una cuestión importante consiste en la adecuada utilidad de los materiales, pues no basta contar con estas herramientas si no se les da el uso apropiado y se explotan al máximo. Para el estudio de estos textos se necesita un conocimiento acabado y un procedimiento que lleve a cumplir con el fin, por lo que el docente debe manejar y adaptar los materiales a su trabajo siguiendo las indicaciones. Con relación a esta idea, Guttandin et al., (2014), señalan lo siguiente:

La capacitación de los docentes sobre el uso de los nuevos materiales que ahora están siendo lanzados por el Ministerio de Educación se realiza a través de los referentes departamentales que están en la RED, que son a los que se les capacita. De esta manera se pretende que los referentes departamentales hagan llegar las orientaciones a los docen-

tes que están en aula de cómo deben usar los materiales con los niños (p. 124).

Esta misma estrategia sigue aplicándose en la actualidad, sobre todo durante el año lectivo 2019 cuando se universalizó en todas las instituciones del país la estrategia Leo, Pienso y Aprendo (LPA) en el primer grado, incluso sin la impresión de los materiales; no obstante, estas capacitaciones permitieron a los docentes del primer grado reorientar su enfoque en el tratamiento de la enseñanza de la lengua.

En todo aspecto, resulta de gran importancia la formación inicial del docente, porque es en esta etapa cuando se forma en su mente una estructura de procedimiento, un paradigma, que tal vez haya sido el de su misma experiencia como alumno y que guiará su labor por mucho tiempo; a pesar de que siempre aparezcan nuevos modelos o estrategias, la formación inicial tiene su gran porcentaje de incidencia durante toda la carrera docente, porque es ese paradigma inicial el que maneja al profesor y lo hace sentir seguro; cuando aparecen las dudas, siempre el docente recurre a lo que sabe y hace a un lado los modelos propuestos. Es por ello que los materiales didácticos y de lectura cumplirán su cometido si el profesor está preparado para su utilización y es dinámico y hábil para llevar adelante nuevos modelos.

## La falta de material docente

La escasez de textos escolares en guaraní siempre fue un inconveniente para el desarrollo de la educación bilingüe, a pesar de que se hayan elaborado programas enteros y metodologías para este tipo de enseñanza. Este inconveniente se puede apreciar en la investigación de Guttandin et al., (2014), quienes exponen que algunos docentes dieron a conocer que tal es la situación, que ellos deben encargarse de producir textos en guaraní o traducir los mismos textos que están en castellano de manera que puedan enseñarles a sus alumnos en guaraní” (p.125). Esta afirmación de los autores se basa en la entrevista a docentes que citan en su investigación refiriéndose a los materiales proveídos entre 1995 y 2006. Los profesores manifiestan que invierten su tiempo hasta altas horas de la noche para traducir o producir materiales para enseñar las materias y contenidos que se requieren en los programas de estudios.

Sin embargo, el hecho de que se cuente con mayor cantidad de textos en español, no significa que sea suficiente y llegue a todos:

Los propios docentes manifiestan que la falta de textos en castellano no representa una dificultad, ya que existen más materiales para enseñar en castellano que en guaraní; eso también se puede visualizar en el listado de materiales que fueron elaborados entre 1995 y 2011, cuando hay una mayor cantidad de materiales en castellano”

(Guttandin et al., 2014, p. 125).

Se transcriben a continuación expresiones de docentes que dejan muy claros los inconvenientes de los textos y las falencias de la labor del Ministerio de Educación para remediar esta situación:

En castellano vos encontrás diarios, páginas escolares, todo viene en castellano, pero en guaraní no [...]. El Ministerio lanza más en hispanohablante, hace mucho que ha dejado de imprimir los libros en guaraní [...]. Le dije a la coordinadora del ciclo que no me puede exigir para dar en guaraní: sociales, salud, ni medio natural; traen miles de cosas y yo tengo que estar traduciendo [...]. Yo tengo propuesta A, pero doy en castellano... si me observan por eso, que lo hagan, porque no tengo material y tampoco tengo tiempo para estar traduciendo (Guttandin et al., 2014, p. 126).

Basados en estas expresiones de experiencias docentes, se puede sostener con mayor autoridad la falta de coordinación para llevar a cabo el modelo bilingüe propuesto por el ministerio. Estos desajustes son los que provocan los fracasos de muchos programas en el ámbito educativo.

Guttandin et al. (2014, p. 126) menciona que en el año 2007 empezó una segunda política de textos escolares impulsada por el Ministerio de Educación que pretendía enmendar los inconvenientes mencionados hasta aquí. En ese año empezaron a distribuirse para los grados inferiores de las instituciones públicas ejemplares para algunas materias como “Matemática”, “Vida Social y Trabajo”, “Medio Natural y Salud”, y “Comunicación”. También para los alumnos de la Educación Media fueron elaborados materiales en la mayoría de las disciplinas. Estos denominados nuevos textos tenían un enfoque bilingüe.

## La enseñanza del guaraní en los niveles superiores

En diciembre del año 2010, se promulga la Ley N° 4251 de Lenguas, hecho que da origen a dos instituciones: la Secretaría de Políticas Lingüísticas y la Academia de la Lengua Guaraní, que se encargarían de la normalización y la normativización de la lengua guaraní.

Esta Ley, largamente postergada, con base en el Art. 10, 1 que menciona “Son derechos lingüísticos de la comunidad nacional: Contar con un plan de educación bilingüe guaraní - castellano en todo el sistema de educación nacional, desde la educación inicial hasta la superior, y con planes diferenciados para los pueblos indígenas” ha permitido la inclusión de la lengua guaraní en las universidades, de este modo el idioma originario del Paraguay está presente en todos los niveles del sistema educativo nacional.

Por otra parte, es importante señalar que en la educación superior no universitaria, en el nivel de formación docente específicamente, en los Institutos Superiores e Institutos de Formación Docente siempre estuvo presente el guaraní, ya sea como materia, o como carrera en la formación de especialistas o profesores en educación bilingüe Castellano-Guaraní.

## La enseñanza/aprendizaje de lenguas

### **Aprendizaje y adquisición de la segunda lengua**

El hecho de manejar dos lenguas, o más, es el resultado de un proceso que puede ser espontáneo –adquisición– o planificado –aprendizaje–. En principio, estos dos vocablos pueden interpretarse como sinónimos, puesto que se refieren a la incorporación de una segunda lengua; sin embargo, existe una diferencia de sentido entre ambos.

Al respecto, Krashen citado por Santos (1999), distingue estos dos términos de la siguiente manera:

La adquisición es un proceso espontáneo e inconsciente de internalización de reglas como consecuencia del uso natural del lenguaje con fines comunicativos y sin atención expresa a la forma. El aprendizaje es un proceso consciente que se produce a través de la instrucción formal en el aula e implica un conocimiento explícito de la lengua como sistema (p. 19).

Estas definiciones permiten diferenciar claramente el significado de los vocablos mencionados y considerar la escuela un centro de aprendizaje formal y consciente de una segunda lengua, y el entorno social, es decir, el contacto con personas de lengua distinta, una forma espontánea e inconsciente de adquisición de la lengua.

En relación a la situación lingüística del Paraguay y a la internalización de sus lenguas oficiales, se puede percibir la aplicación de ambos procesos, adquisición y aprendizaje, que en la mayor parte de las ocasiones se da de forma combinada: se trata, como explica Santos (1999, p. 20), del denominado proceso mixto.

En el Paraguay, el proceso de adquisición se produce de manera muy variada según zonas geográficas. De hecho, incluso en la misma región existen diferencias en este proceso, que dependen mucho de los padres, del dominio lingüístico que posean de una y otra lengua, y de sus proyecciones en cuanto a su manejo.

Muchos padres de familia que emplean ambas lenguas oficiales del Paraguay y viven en

zonas rurales o suburbanas optan por el castellano para la lengua materna de sus hijos, porque consideran que una vez adquirido el castellano en casa, podrán adquirir el guaraní en el entorno, con los amigos, en el parque; de esta manera, proyectan para su hijo la adquisición de las dos lenguas. Este tipo de adquisición es mencionada por Baker (1997) como adquisición secuencial del bilingüismo. Sin embargo, cuando los padres tienen como lengua materna el guaraní y su comunicación gira en torno a este idioma, lógicamente transmitirán a su hijo este código como lengua materna. En este caso, el niño tendrá un ambiente mayormente guaraní hablante y su adquisición del castellano será más complicada. Por otra parte, cuando los niños y adolescentes viven en una zona urbana, generalmente hispanohablante, no se produce el primer proceso mencionado; los padres no les enseñan guaraní para que aprendan español en el entorno, sino que sus primeros contactos con el guaraní se darán en los primeros grados de la escuela. En esta situación, esa internalización de la segunda lengua ya no será una adquisición, sino un aprendizaje.

Sea cual fuera el caso, no se puede hablar solamente de adquisición o aprendizaje del castellano o del guaraní, pues, en realidad, los hablantes de las dos lenguas oficiales del Paraguay han accedido a ellas por medio del ya citado proceso mixto (adquisición + aprendizaje), porque en mayor o menor medida se escuchan ambas en el entorno inmediato: en la televisión, en la radio, en la publicidad, etc. Luego, además, esas mismas lenguas son las desarrolladas como materia y vehículo de enseñanza en los colegios.

## Proceso de aprendizaje de la L2

En primer lugar, es imprescindible aclarar las diferencias de significado entre las expresiones segunda lengua y lengua extranjera. Según Santos (1999):

La segunda lengua es aquella que cumple una función social e institucional en la comunidad lingüística en que se aprende, en tanto que la lengua extranjera es aquella que se aprende en un contexto en el que carece de función social e institucional. Por lo tanto, el castellano es la segunda lengua de los guaraníhablantes, y a la inversa, pero ni castellano ni guaraní pueden considerarse lenguas extranjeras (p.21).

Una vez matizado este punto, hay que reflexionar sobre el proceso de aprendizaje de una segunda lengua, que puede resultar bastante complejo. Muchas han sido las teorías que han apuntado a un modelo apropiado de llevarlo a cabo, unas más aceptadas que otras; sin embargo, cada modelo aporta un elemento importante o contribuye a crear estilos de aprendizaje individual, llámese conductismo, cognitivismo, constructivismo, etc., o estrategias como la repetición, la generalización de las reglas de la lengua meta, la reformulación de hipótesis o la creatividad.

Al respecto, Santos (1999), menciona lo siguiente:

A todos los profesores nos interesa profundizar en el conocimiento del proceso de aprendizaje, es decir, en los factores psicoafectivos, sociales, educativos, etc., que inciden en dicho proceso, ya que cuanto más sepamos sobre este proceso, mejor podremos orientar el de enseñanza, en el sentido de que contribuya a agilizar y facilitar el uso de la nueva lengua (p. 22).

Ahondando en este punto, la misma autora señala que se debe tener en cuenta y conocer el alcance e incidencia de algunos factores fundamentales que se concretan en los siguientes interrogantes: quién, cómo, dónde y qué aprende el individuo, así como qué es capaz de usar efectivamente.

En este sentido, para llevar adelante un buen proceso de enseñanza-aprendizaje de la L2, el profesor debe conocer concretamente las estrategias de aprendizaje para que las pueda aplicar con efectividad. Del mismo modo, debe considerar las diferencias individuales que tienen que ver con la edad, la motivación, el estilo cognitivo, la personalidad, el carácter y el contexto de aprendizaje<sup>5</sup>.

## Conclusiones

El Paraguay posee dos lenguas oficiales: el castellano y el guaraní. El guaraní es la lengua materna de la mayoría de sus habitantes y constituye, por tanto, la lengua primaria; sin embargo, no es la más utilizada en la comunicación en los estamentos formales, donde predomina el castellano. Por ello, el guaraní es considerada lengua minoritaria y el castellano lengua mayoritaria por gozar de mayor prestigio. Estas lenguas han convivido en el país durante más de cuatro siglos, razón por la cual se han desarrollado modelos de educación bilingüe.

Este proceso de educación bilingüe en el Paraguay tiene una larga historia de aciertos y errores: se inició con la implantación a la fuerza de un modelo que exigía la escolarización en castellano de una sociedad que se aferraba a su lengua originaria y no quería desenterrarla de su conciencia a pesar de los muchos intentos. No fue hasta la década de los 70 cuando por primera vez se utilizó oficialmente en el Paraguay la expresión educación bilingüe, por lo que el sistema educativo que siempre había girado en torno a adaptaciones de programas extranjeros debía adoptar en su esquema la inclusión del guaraní como una lengua de transmisión oral dentro del proceso educativo. Este inicio de educación bilingüe, sin duda con muchas falencias desde el concepto mismo, significó el principio

---

<sup>5</sup> Se puede consultar López Morales, 1991 y Sanz, 1999.

de muchas discusiones y análisis sobre el tema, hecho que ha permitido cambios y una notable mejoría. Sin embargo, esta modalidad de enseñanza en dos lenguas en el proceso de escolarización sigue presentando actualmente muchos inconvenientes.

El modelo de mantenimiento propuesto por el Ministerio de Educación y Ciencias resulta muy interesante. Los alumnos deben comenzar su formación en la lengua materna y deben incorporar gradualmente la segunda lengua hasta llegar a un verdadero equilibrio al finalizar los nueve grados de la Educación Escolar Básica; no obstante, existen innumerables dificultades para que sea aplicada fielmente en las instituciones educativas.

Primero, la elección de la modalidad de escolarización. A pesar de que en el país exista una mayoría de guaraní hablantes, resulta llamativo que esta modalidad sea muy reducida. Esta elección no siempre depende de los test lingüísticos, pues muchas escuelas prefieren la propuesta 2, castellano como L1, porque no se cuenta con suficientes materiales en guaraní. En estos casos, los profesores utilizan textos en castellano, pero la mayoría de las clases se desarrollan en guaraní o mezclando las lenguas, y se evalúa a los estudiantes en castellano.

Segundo, la escasez de recursos didácticos en lengua guaraní, factor ya mencionado en el párrafo precedente. El guaraní siempre fue una lengua predominantemente oral. Por ello, aunque el caudal escrito aumentó significativamente, sobre todo en obras literarias, no se cuenta con suficiente bibliografía para las distintas materias desarrolladas.

Tercero, la formación de los docentes. Los inconvenientes mencionados hasta aquí pueden tener una mayor o menor incidencia de acuerdo a las capacidades del profesor. En este aspecto, se requiere de un buen manejo de técnicas, de las lenguas y de una estrategia comunicativa que permitiría un eficaz proceso de enseñanza aprendizaje. Así mismo, un docente hábil en el lenguaje y en su ciencia podría producir textos o elaborar traducciones de contenidos no tan complicados.

Estas razones, que no precisamente están en orden de importancia, son algunas de las que se pueden mencionar como dificultades en la educación bilingüe paraguaya.

Por otra parte, a pesar de las dificultades para la implementación de la educación bilingüe, resulta meritorio que la enseñanza de las lenguas oficiales del país esté presente en todos los niveles del sistema educativo paraguayo, con la inclusión del guaraní en la educación superior, sobre todo universitaria, como asignatura en todas las carreras, esto como resultado de la aplicación de la Ley N° 4251 de Lenguas. Sin embargo, en la educación superior no universitaria, específicamente en los Institutos de Formación Docente, el guaraní siempre estuvo presente, ya sea como materia general de los profesorados, o como materia específica de los profesorados en esta lengua.

En resumen, la educación bilingüe propuesta en el Paraguay por medio del modelo de mantenimiento es muy acertada, pero, lamentablemente, no es aplicada como lo dispone la teoría. Para sanear este inconveniente, el Ministerio de Educación y Ciencias debe potenciar este modelo en todas las esferas de la educación, impulsar programas de capacitación para docentes, invertir en recursos didácticos bilingües y apoyar esta propuesta desde los distintos equipos de centro directivos, técnico y docente, ofreciendo apoyo didáctico en estas instancias para que los porcentajes de contenidos desarrollados en las distintas materias tengan la proporción que se espera.

## Referencias

- Abdelilah-Bauer, B. (2011). *El desafío del bilingüismo: crecer y vivir hablando varios idiomas*. Madrid: Morata.
- Baker, C. (1997). *Fundamentos de educación bilingüe y bilingüismo*. Madrid: Ediciones Cátedra.
- Boidin, C. (1999). La política de educación bilingüe guaraní español en el Paraguay de los años 1990. *Revista paraguaya de sociología*, 36(105), 147-158.
- Constitución Nacional del Paraguay de 1992. Recuperado de <http://www.spl.gov.py/es/index.php/institucion/marco-normativo>
- Cooperativa de Trabajo de Comunicadores Atycom Ltda. (21 de diciembre de 2012).
- Censo 2012: hay un absoluto predominio del uso del guaraní y el castellano. Recuperado de <http://ea.com.py/v2/censo-2012-hay-un-absoluto-predominio-del-uso-del-guarani-y-el-castellano/>
- Corvalán, G. (1991). *Competencia lingüística en español y actitudes de las maestras hacia el guaraní*. Asunción: CPES.
- Demellenne, D. (2007). *Educación bilingüe en Paraguay como ejemplo de transformación de las prácticas de enseñanza en un contexto pluricultural*. Recuperado de [http://bogota.unal.edu.co/saberes/html/fileadmin/docs/Conferencistas/Dominique\\_Demellenne/PENS-EDU-1-DEMELENNE.pdf](http://bogota.unal.edu.co/saberes/html/fileadmin/docs/Conferencistas/Dominique_Demellenne/PENS-EDU-1-DEMELENNE.pdf)
- Dirección General de Desarrollo Educativo, MEC (2006). La educación Bilingüe en la reforma educativa paraguaya. Recuperado [www.mec.gov.py/cmsmec/.../educacion\\_bilingue\\_en\\_la\\_reforma\\_educativa\\_pya.doc](http://www.mec.gov.py/cmsmec/.../educacion_bilingue_en_la_reforma_educativa_pya.doc)



- El alfabeto oficial y otras normas en detalle (10 de noviembre de 2015). Última Hora. Recuperado de <http://www.ultimahora.com/contenidos/resultado.html?text=El+alfabeto+oficial+y+otras+normas+en+detalle>
- Fernández, M. (2002). *Breve historia del guaraní*. Recuperado de [http://www.datamex.com.py/guarani/marandeko/breve\\_historia.html#](http://www.datamex.com.py/guarani/marandeko/breve_historia.html#)
- Genes Hermosilla, I. (2002). *Guarani ñane retã rembiasakue. La lengua guaraní en los distintos momentos de la historia nacional*. Asunción: Aramí.
- Guttandin, F., González Alsina, C., Cañete, A. y Riquelme, L. (2014). *Lengua guaraní en el sistema educativo en las dos últimas décadas*. Asunción: MEC, CIIE.
- Gynan, S. N. (2004). Diseño único y modalidad diferenciada: Educación bilingüe en el Paraguay. En M. Anxo, L. Suárez, F. Ramallo y X. P. Rodríguez-Yáñez (Eds.), *Bilingual socialization and Bilingual Language Acquisition* (pp. 601-610). Vigo: Universidad de Vigo. Recuperado de <http://ssl.webs.uvigo.es/actas2002/03/12.%20Shaw%20Nicholas%20Gynan.pdf>
- Krivoshein de Canese, N. (1993.). *Cultura y bilingüismo en el Paraguay*. Recuperado de <http://www.staff.uni-mainz.de/lustig/texte/culpares.htm>
- Ley 1264/98. *General de Educación*. Recuperado de [www.mec.gov.py](http://www.mec.gov.py)
- Ley 4251 de Lenguas (2014). Secretaría de Políticas Lingüísticas. Recuperado de [http://www.spl.gov.py/es/application/files/6814/4724/2701/ley\\_de\\_lenguas.pdf](http://www.spl.gov.py/es/application/files/6814/4724/2701/ley_de_lenguas.pdf)
- López Morales, H. (1991). *La enseñanza del español como lengua materna*. Puerto Rico: Universidad de Puerto Rico.
- MEC (2014a). *Programa de estudio: Lengua y Literatura Castellana 8.º grado*. Recuperado de [https://www.mec.gov.py/cms\\_v2/adjuntos/1469](https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/1469)
- MEC (2014b). *Programa de estudio: Lengua y Literatura Castellana 9.º grado*. Recuperado de [http://www.ibe.unesco.org/curricula/paraguay/py\\_be9\\_lg\\_lt\\_2014\\_spa.pdf](http://www.ibe.unesco.org/curricula/paraguay/py_be9_lg_lt_2014_spa.pdf)
- Melero, P. (2000). *Métodos y enfoques en la enseñanza/aprendizaje del español como lengua extranjera*. Madrid: Edelsa.
- Meliá, B. (1995). *Elogio de la lengua guaraní*. Asunción: CEPAG.

- Meliá, B. (1992). *La lengua guaraní del Paraguay: historia, sociedad y literatura*. Madrid: MAPFRE.
- Meliá, B. (1988). *Una nación dos culturas*. Asunción: CEPAG.
- Montrul, S. (2013). *El bilingüismo en el mundo hispanohablante*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Moreno Fernández, F. (1998). *Principios de sociolingüística y sociología del lenguaje*. Barcelona: Ariel.
- Palacios, A. (1999). *Introducción a la lengua y cultura guaraníes*. Valencia: Universitat de València.
- Penner, H. (2014). *Guaraní aquí. Jopara allá: reflexiones sobre la (socio)lingüística paraguaya*. Bern (Suiza): Peter Lang.
- Penner, H. (2012). *El descubrimiento del castellano paraguayo a través del guaraní: una historia de los enfoques lingüísticos*. Asunción: Centro de Estudios Antropológicos “Nuestra Señora de la Asunción”.
- Richards, J. y Rodgers, T. (2003). *Enfoques y métodos en la enseñanza de idiomas*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rubín, J. (1974). *Bilingüismo nacional en el Paraguay*. México: Instituto indigenista americano.
- Santos, I. (1999). *Lingüística aplicada a la enseñanza-aprendizaje del español como lengua extranjera*. Madrid: Arco Libros.
- Sanz, C. (1999). *Bilingüismo, capacidad cognitiva y aprendizaje de lenguas: contextos sociales/contextos mentales*. Valencia: Universitat de València.
- Zajicová, L. (2009). *El bilingüismo paraguayo: usos y actitudes hacia el guaraní y el castellano*. Madrid/Frankfurt: Iberoamericana/Vervuert.
- Zayas, F. y Rodríguez, C. (1992). Composición escrita y contenidos gramaticales. *Aula de Innovación Educativa*, 2, 13-16.

## ■ El entorno físico y la persona: una interrelación con implicancias para el clima escolar

Fecha de recepción: 31/03/2020 Fecha de aceptación: 06/05/2020

Andrea Weiss\*

### Resumen

Este trabajo se basa en la revisión de fuentes secundarias reunidas a partir de las teorías y constructos principales de la psicología ambiental, sobre la interrelación de la persona y el entorno físico, con el fin de estudiar el alcance y las implicancias de esta relación en el ámbito educativo y los componentes considerados para determinar el clima escolar. Además de identificar los aspectos relacionados al entorno físico que tienen una comprobada incidencia en el proceso de enseñanza y aprendizaje y que, por ende, podrían limitar o impulsar el proceso educativo y el bienestar de los estudiantes, se presenta una síntesis de características del entorno y sus posibles efectos en los estudiantes, asociados al clima escolar. Teniendo en cuenta la amplia incidencia del entorno sociofísico en el proceso educativo, especialmente cuando sus condiciones son desfavorables, se destaca la importancia de incluir el estudio de la interrelación con la persona, en los programas de formación y capacitación de docentes y directivos.

**Palabras clave:** psicología ambiental, entorno sociofísico, interrelación persona-entorno, bienestar, clima escolar.

### Abstract

This work is based on the review of secondary sources gathered from the main theories and constructs of environmental psychology, on the interrelationship of the person and the physical environment, in order to study the scope and implications of this relationship in the educational environment and the components considered to determine the

---

\* Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Arquitectura. San Lorenzo. Paraguay. E-mail: andrea Weissdebogarin@gmail.com

school climate. In addition to identifying the aspects related to the physical environment that have a proven incidence in the teaching and learning process and that, therefore, could limit or promote the educational process and the well-being of students, a synthesis of characteristics of the environment and its possible effects on students, associated with the school climate, is presented. Taking into account the wide impact of the socio-physical environment on the educational process, especially when its conditions are unfavorable, the importance of including the study of the interrelationship with the person, in the training and education programs of teachers and principals is highlighted.

**Keywords:** environmental psychology, socio-physical environment, interrelationship person-environment, well-being, school climate.

## Introducción

Explorar la compleja interrelación de la persona y el entorno sociofísico de una manera holística, e identificar los numerosos matices de la interrelación entre la infraestructura educativa y sus usuarios, implica partir de un abordaje amplio focalizando en los aspectos que podrían ser de utilidad para apoyar procesos educativos en entornos escolares. Investigadores como Proshansky (1978), Ittelson (1978) y Stokols (1978), han incursionado en el estudio de la interrelación del entorno y las personas, desde varias áreas del conocimiento, y desde varias disciplinas, en busca de información que pueda utilizarse para la resolución de problemas, la optimización del diseño y uso del espacio físico, entre otros.

Dependiendo del área de estudio, la interrelación persona-entorno adopta distintos enfoques; desde el punto de vista de la arquitectura, se hace énfasis en el diseño de espacios, sus componentes, organización, acondicionamientos y cómo pueden éstos incidir en sus ocupantes; en lo educativo, las evaluaciones estandarizadas abordan la incidencia del contexto en el aprendizaje de los estudiantes, generalmente con foco en los logros educativos.

La psicología ambiental, sin embargo, permite un abordaje más integral e interdisciplinario, focalizado en el bienestar del protagonista de esta interrelación: la persona.

Este trabajo presenta un acercamiento a teorías y constructos de la psicología ambiental sobre la relación persona-entorno, así como a algunos elementos de diseño del espacio físico, con comprobados efectos en sus usuarios, identificados en la revisión de la literatura sobre la temática.

Seguidamente se aborda la relación entre el entorno sociofísico y el clima escolar, para concluir con una propuesta de emparejamiento de características del clima escolar con

valoraciones del entorno desde el punto de vista de la psicología ambiental, y sus posibles efectos en las personas.

El objetivo es explorar el alcance y las implicancias de los efectos del entorno físico en sus ocupantes y cómo podrían limitar o impulsar el proceso educativo y su bienestar en general.

## La interrelación persona - entorno

Al decir del psicólogo ambiental Harold Proshansky en su artículo *The City and Self-Identity* (1978), “no hay un entorno físico que no sea también un entorno social, cultural y psicológico”, por lo que tampoco hay una sola ciencia que pueda explicar los fenómenos relacionados con los seres humanos en forma integral (p.150). Abordar la interrelación persona-entorno desde la psicología ambiental permite integrar varias áreas del conocimiento para estudiar los efectos del entorno físico natural y construido, en las personas. El campo de investigación es amplio, abarcando ciencias como la antropología, sociología, urbanismo, educación, arquitectura, así como la psicología y la medicina, entre otras (Devlin, 2018).

La mirada interdisciplinaria de esta área de la psicología, genera nuevos conocimientos sobre la interrelación entre el entorno y las personas, desde aspectos como

el análisis de los procesos perceptivos y cognitivos en relación con el espacio, el comportamiento y la interacción socio espacial, los aspectos valorativos, afectivos y simbólicos del entorno, las variables ambientales que inciden sobre la actividad humana, el análisis de los entornos urbanos, del medio natural, así como determinados entornos concretos de ámbito institucional (Valera, Pol y Vidal, 2013).

Altman y Rogoff (1987) plantean cuatro perspectivas básicas desde las cuales se puede analizar la relación persona entorno.

- La perspectiva individualista o del rasgo, estudia a la persona, sus procesos mentales y psicológicos y considera al entorno en un plano secundario, relativamente independiente.
- La perspectiva interaccionista, busca predecir y controlar tanto la conducta como los procesos psicológicos considerando a la persona y el entorno como unidades separadas que interactúan.
- La perspectiva organísmica considera a la persona y al entorno como un sistema integrado, dinámico y holístico con relaciones complejas, de influencias recíprocas.

- La perspectiva transaccionalista estudia relaciones entre los aspectos psicológicos y ambientales de cada unidad, cuyos aspectos se definen mutuamente, pudiendo ser estas unidades las personas, los procesos psicológicos y ambientales (Valera et al., 2013).

Stokols (1978) parte de la perspectiva transaccionalista para esquematizar las áreas principales de investigación de la psicología ambiental. Parte de la premisa de que la interrelación persona-entorno tiene una naturaleza cíclica y orientada a la optimización del entorno. El investigador identifica cuatro modos interrelacionados, de límites difusos y permeables, de las transacciones entre las personas y el entorno: (1) el modo interpretativo, que involucra temas relacionados a la representación cognitiva que el individuo hace del entorno, así como su propia personalidad; (2) el modo evaluativo, que considera situaciones comparándolas con estándares de calidad predeterminados, así como actitudes ambientales; (3) el modo operativo, que aborda temas como el recorrido del espacio, el impacto directo sobre el entorno y el comportamiento en relación a la proxémica; (4) el modo de respuesta, que incluye temas referentes a la ecología y al impacto del entorno físico sobre el comportamiento y el bienestar de la persona.

Seguidamente, utilizando la organización propuesta por Stokols (1978), se exploran aspectos de la interrelación persona-espacio, que por su naturaleza podrían limitar o impulsar tanto el bienestar de las personas, como el proceso de enseñanza y aprendizaje.

El modo interpretativo incluye temas relacionables con el proceso educativo, como lo es la percepción ambiental, que puede asociarse directamente con el clima escolar. La cognición y el significado ambiental explican la manera en que los estudiantes y docentes pueden llegar a relacionarse con su entorno. Por otro lado, revelan que el entorno físico-social puede contribuir al bienestar de los estudiantes y docentes, y por ende, a mejorar el proceso educativo, si facilita y propicia el desarrollo de un vínculo afectivo, un sentido de pertenencia.

## La percepción ambiental

Ames (1955), representa una de las corrientes más actuales en psicología ambiental conocida como el transaccionalismo que considera la percepción ambiental como un intercambio o transacción entre las percepciones de la persona y las características del entorno. El investigador William Ittelson (1978) afirma que la percepción ambiental es un concepto caracterizado por su alto grado de complejidad y riqueza. Según el investigador, incluye aspectos perceptivos, cognitivos, imaginativos, de afectación y valorativos. La percepción ambiental depende, además, de los aspectos físicos, interpersonales y culturales del entorno, así como de las características de la persona que lo percibe,

incluyendo sus necesidades, acciones, motivaciones, procesos cognitivos, etc.

## Cognición y significado ambiental

Valera et al. (2013) explican que la cognición ambiental no necesariamente está relacionada a una experiencia directa, sino también a información ambiental no presente en el momento concreto. Afirman que la cognición espacial se ve condicionada por experiencias anteriores y representa una de las fuentes para nuevos pensamientos. Marchesi (1983) explica que los mapas cognitivos son modelos de los ambientes o representaciones internas del mismo, que se construyen con la experiencia. Llevan además, una carga emocional adjunta a cada elemento que los componen (Milgram, 1977). La persona establece una relación con los entornos que son significativos, porque se relacionan con la propia historia o desarrollo personal. El significado que una persona atribuye al entorno, lo transforma de espacio a lugar, se crea un vínculo afectivo que, a su vez, permite un bienestar tanto psicológico como psicosocial en las personas (Valera et al., 2013). El sentido de pertenencia que se desarrolla facilita la interacción y la colaboración (Marchand et al., 2014).

El modo evaluativo abarca temas como la actitud ambiental, que es considerada de suma importancia en el desarrollo integral del estudiante como ciudadano comprometido con el cuidado del medio ambiente. Teniendo en cuenta que el tema “evaluación ambiental” incluye lo relacionado a la calidad del entorno y a la percepción de riesgos, se evidencia la importancia de las condiciones de la infraestructura física educativa y su mantenimiento, debido a su incidencia directa en el bienestar y la seguridad de sus ocupantes.

## Actitudes ambientales y evaluación ambiental

Valera et al. (2013) explican, que la persona genera impresiones y atribuye un valor a los estímulos ambientales, que están relacionados a conceptos como la calidad (calidad ambiental general o concreta, relacionada al agua, aire, ruido, entorno de trabajo, hogar, etc.), la estética (preferencia de paisajes), la satisfacción, la percepción de riesgo (percepciones individuales o sociales de riesgo o conducta arriesgada). Renn et al. (1992), afirman que las percepciones de riesgo individuales o colectivas pueden ser atenuadas o exageradas por procesos de amplificación social que interactúan con la situación o evento de riesgo. Estos procesos pueden ser psicológicos, sociales, institucionales o culturales. La percepción de peligro se puede ver afectada por los medios de comunicación, las redes sociales, la experiencia personal y las instituciones comerciales o de gobierno tendrán mayor o menor efecto según el valor que tenga para la persona o según el valor que el grupo asigne al suceso.

Valera et al. (2013) plantean que las teorías cognitivas explican que las personas tienen la necesidad de integrar sus experiencias, de lograr la composición de una imagen coherente de su mundo (consistencia cognitiva). Afirman que un factor importante es la actitud ambiental, es decir, la preocupación o el interés por el ambiente y la valoración de los estímulos, que pueden incluir entornos, situaciones, personas, entre otros.

El modo operativo comprende temas fundamentales para el ámbito educativo, como lo es la privacidad. Ésta se asocia tanto con aspectos personales sensibles como el desarrollo de la identidad y la autonomía de la persona, así también con la regulación de la privacidad, que se propicia con los espacios físicos y su organización. La territorialidad puede incidir en la interacción dentro de la institución o el aula, así como en el desarrollo de sentimientos de pertenencia. Por otro lado, el espacio personal y el hacinamiento están presentes en los entornos educativos y su importancia radica en el efecto negativo que pueden generar.

## Privacidad y territorialidad

Valera et al. (2013) definen la privacidad desde el punto de vista de la psicología ambiental, como la capacidad de la persona o grupo de personas de regular o controlar selectivamente la cantidad e intensidad de contactos o interacciones sociales en un contexto socio ambiental determinado, así como el flujo de la información que se produce en tales interacciones, todo ello en función de las necesidades concretas de la persona o grupo, de relacionarse con el mundo social en un momento y situación determinados. (s.n.).

También sostienen que la privacidad posibilita mantener una comunicación protegida durante interacciones, a nivel personal, un sentimiento de control y autonomía de la persona, de formación de la identidad y la posibilidad de liberar emociones. A nivel de organización social, la privacidad es fundamental para planificar la interacción, regularla, gestionarla y estructurarla especialmente, debido a que los mecanismos de regulación de la interacción, es decir la privacidad, son decisivos en el proceso de establecimiento de la identidad personal y su relación con el entorno sociofísico (Valera et al., 2013). Para Archea (1977), en cuanto al medio físico, el proceso de regulación de la privacidad se da a través del acceso visual y la exposición visual, lo cual tiene relación directa con la disposición del ambiente (Archea, 1977).

La territorialidad, es comprendida por Gifford (1987) como un patrón de conductas y actitudes sostenido por un individuo o grupo, basado en el control percibido, intencional o real de un espacio físico definible, objeto o idea y que puede conllevar la ocupación habitual, la defensa, la personalización y la señalización de éste (p.118).



Según el autor, son tres los elementos principales que presenta la territorialidad: la defensa, la conducta relacionada con un lugar, el control por parte de un grupo o individuo. Además de esto, la territorialidad es un mecanismo más, que puede regular el grado de privacidad e incidir en la interacción y organización social, la identidad personal y grupal, a través de la señalización y personalización del territorio, entre otros (Gifford, 1987). Altman (1987) distingue entre territorios primarios (fundamentales para la vida diaria, exclusivos, personales, como el dormitorio, por ejemplo), secundarios (menos centrales y exclusivos como el propio asiento en el aula) y terciarios (territorios o espacios públicos).

## Espacio personal y hacinamiento

Valera et al. (2013), plantean que la distancia interpersonal es uno de los mecanismos ambientales que regula la interacción social. Está determinada por variables sociales y situacionales (atracción, tipo de tarea o actividad, estatus social), por variables personales (género, etapa de desarrollo, trastornos mentales), culturales (distintas normas sociales) y espaciales. La falta de espacio puede ser una fuente de estrés y hasta tener efectos perjudiciales, cuando se llega a situaciones de hacinamiento o *crowding*. Cabe destacar, que a menor cantidad de espacio, hay un aumento en la necesidad de distancia interpersonal.

Hall (1966), desarrolló tipologías de distancia del espacio personal que tienen la función de regulación social. Estas incluyen la íntima, la personal, la social y la distancia pública con un fuerte componente cultural para el establecimiento de normas sociales de distintos colectivos<sup>1</sup>. Por otro lado, las distancias interpersonales cumplen un rol en la autoprotección y comunicación no verbal. En relación a las variables espaciales, éstas pueden definir interacciones sociales al fijar las distancias interpersonales (Valera et al., 2013).

Hombrados (2010) sostiene que la percepción de falta de espacio y las alteraciones de las relaciones sociales pueden darse por la alta densidad espacial (falta de espacio para la cantidad de gente) o por la alta densidad social (exceso de personas para el espacio disponible). Cuando la alta densidad interfiere con actividades dirigidas a cumplir con un objetivo, la persona percibe hacinamiento, lo que puede generar una situación de estrés, que se manifiesta fisiológicamente (alteraciones del ritmo cardíaco, presión arterial, segregación hormonal y niveles de adrenalina) y psicológicamente (baja tolerancia

<sup>1</sup> El estudio se realizó con personas adultas, sanas, de clase media, nativas de la costa noreste de los Estados Unidos, encontrándose los siguientes rangos para la tipología íntima (entre 0,45 metros y el contacto físico), la personal (entre 0,45 y 1,20 metros), la social (entre 1.20 y 3.50 metros) y la distancia pública (entre 3,50 y 7,00 metros).

a la frustración, acentuación o generación de trastornos mentales, alteraciones de sueño, entre otros). También puede afectar el rendimiento de los estudiantes, especialmente en tareas de complejidad media o que requieran trabajo en equipo, debido a que, además del estrés causado por el hacinamiento, pueden darse déficits en la atención.

En relación a la conducta social, el hacinamiento tiene efectos sobre la misma. Por un lado, según la situación, las características individuales y culturales, el comportamiento social pueden reducir la tensión generada por el hacinamiento y por otro lado, resultar en actitudes agresivas como resultado de sentimientos de frustración y disgusto. El hacinamiento también puede resultar en aislamiento y alejamiento físico. Las condiciones de hacinamiento también pueden provocar una sobre estimulación por sobrecarga de información y llevar al aislamiento social, a la indiferencia. Por otro lado, un entorno deteriorado puede llevar al aumento del vandalismo y resultar en la consolidación del deterioro. Otro efecto del hacinamiento es la alteración del control o percepción del control cognitivo, control sobre comportamientos y la toma de decisiones, lo que puede resultar en estrés, frustración y hasta problemas sociales (Valera et al., 2013).

La exposición a condiciones de densidad influye potencialmente en el nivel de estimulación social, produce restricción de movimientos, interferencias de los objetivos, hace que el sujeto tenga que regular sus interacciones para conseguir el nivel de privacidad deseado y supone una amenaza para el control personal (Hombrados, 2010, p. 148).

Las temáticas comprendidas en el modo de respuesta, incluyen el estrés ambiental, que podría ser un obstáculo para el proceso de enseñanza y aprendizaje, así como otros factores físicos como el sonido, la luz, la temperatura y la calidad del aire, que inciden en el proceso educativo.

## Estrés ambiental

Valera et al. (2013), describen el estrés ambiental como “una reacción de la persona ante una situación concreta en la que se presenta un conjunto de variables ambientales cuya disposición e intensidad hace que sean percibidas como aversivas para la persona” (s.p.). Un estímulo ambiental tiene efectos sobre la persona y puede provocar reacciones tanto fisiológicas como psicológicas, cuya intensidad está condicionada por la percepción o interpretación de la persona sobre el estímulo, así como de su contexto físico-socio-cultural. El estrés ambiental puede producir percepciones de molestia, malestar y síntomas de ansiedad, así como la desviación de la atención y falta de concentración, déficit comportamentales, alteraciones en las relaciones con los demás.

Por otro lado, la teoría de la restauración de la atención de Kaplan y Kaplan (1989) postula que la fatiga mental es el resultado de una atención dirigida, focalizada, es un mecanismo biológico que sufre de agotamiento si se sostiene por periodos extensos. Este agotamiento puede llevar a disminuir la actividad mental, aumentar el riesgo de accidentes, falta de atención, de concentración y capacidad de planificar, entre otros (Rosenbaum y Massiah, 2010). Para recuperarse de la fatiga, se precisa descansar los mecanismos de atención dirigida. Los entornos restauradores cuentan con cuatro componentes: fascinación (atención involuntaria, que no requiera un esfuerzo), alejamiento (tanto físico como conceptual de la situación actual o problema), compatibilidad (adecuación a las necesidades de la persona y su preferencia) (Kaplan, 1993). Entre los beneficios de la naturaleza, o una vista de ella, puede contarse la propiedad de capturar la atención involuntariamente, sin requerir de esfuerzo, por lo que promueve la recuperación de la fatiga mental, entornos que requieren una atención sostenida y pueden causar fatiga mental, se beneficiarían de tener oportunidades de “microrestauración”. Una vista a la naturaleza o a la vegetación circundante a través de una ventana, puede aumentar la satisfacción con el entorno, ofrecer una oportunidad de restauración de la fatiga mental, además de incorporar al ambiente la luz natural y la conexión con el contexto inmediato (Kahn et al., 2008).

## El entorno sonoro y percepción del sonido

El ruido es, según describen Valera et al. (2013), “una percepción subjetiva”, un sonido no deseado que se define a través de parámetros psicológicos, sociales y situacionales, a diferencia del sonido que se define a través de parámetros físicos. Fisiológicamente, el ruido puede causar alteraciones en las funciones circulatorias, cardíacas, respiratorias, de funciones endócrinas, aumento de la actividad electrodérmica, alteraciones en la presión sanguínea, en el sistema digestivo, disminución de agudeza visual y de visión cromática, entre otros. En cuanto a los efectos psicológicos del ruido, los investigadores citan: la sensación de desagrado, molestia y pérdida de concentración, inestabilidad emocional, irritabilidad, agresividad, ansiedad.

Los efectos psicológicos relacionados al estrés ambiental dependen en gran medida de la actitud de la persona hacia el origen del estímulo. Entre los sentimientos negativos que pueden llevar a incrementar los efectos psicológicos del ruido, se cuentan los siguientes: el ruido se percibe como innecesario o perjudicial para la salud, el ruido se asocia a situaciones negativas (miedo, pánico, ira, etc.), otros aspectos de la situación producen descontento (Valera et al., 2013). La intermitencia y la imprevisibilidad también contribuyen a aumentar los efectos del ruido más aún si se dan de manera irregular. Cuando la imprevisibilidad se asocia con una situación amenazante, resta capacidad de concentración para actividades, se acentúan los efectos negativos hacia el ruido (Glass y Singer, 1972).

El ruido también tiene efectos sobre el rendimiento debido a que atrae la atención involuntariamente resultando en una disrupción en las tareas que se están realizando. Los efectos negativos incluyen el déficit de atención, el aumento de errores e imprecisiones, pérdida de calidad en respuestas, ansiedad y sensación de cansancio (Valera et al., 2013).

## Iluminación natural y artificial

Shishegar y Boubekri (2016) investigaron sobre los últimos avances en el estudio del impacto de la luz natural en la salud y el estado de alerta de personas que estudian y trabajan. Plantean que la falta de iluminación adecuada podría producir esfuerzo visual excesivo, disminución de la capacidad de procesar información y habilidad para aprender, así como causar mayores niveles de estrés en los estudiantes, así como disminuir la capacidad de aprendizaje de los alumnos. Investigaciones han comprobado el efecto positivo de la luz natural o de la luz artificial (fluorescente) de amplio espectro, cuyo uso aumentó la asistencia de estudiantes y docentes en las instituciones en las que se realizó el estudio. Los autores resumen el efecto de la luz natural sobre el cuerpo humano, focalizando en los aspectos físicos y psicológicos. En referencia al aspecto físico, la luz natural en entornos de trabajo y estudio, mejora el confort visual, el ritmo circadiano, la calidad del sueño, la vitamina D en el cuerpo. Con respecto al aspecto psicológico, tiene el potencial de mejorar el humor, la productividad, la atención y la actividad cerebral, al mismo tiempo puede disminuir el estrés, la depresión, la tristeza y comportamientos violentos.

## Calidad del aire y condición térmica

Aunque la calidad del aire no esté directamente relacionada con el proceso de enseñanza y aprendizaje, tiene un efecto comprobado en la salud de las personas y puede ocasionar ausentismo y poca satisfacción con el entorno escolar (Maxwell, 2018). La condición térmica de un espacio se compone de temperatura, velocidad del aire y humedad relativa del ambiente. Investigaciones concluyen que los estudiantes tienen un mejor rendimiento en temperaturas moderadas, especialmente si las temperaturas externas son altas. La temperatura inadecuada pueden afectar negativamente el desarrollo de los aprendizajes (Marchand, Nardi, Reynolds y Pamoukov, 2014). Además, se encontró que una baja humedad relativa es más adecuada para los procesos de enseñanza y aprendizaje<sup>2</sup>. Por otra parte, una buena ventilación o renovación del aire aporta a mantener un ambiente salubre. En relación a la condición térmica del ambiente, lo principal es la manera en que estos factores afectan a cada estudiante, su salud, comodidad y bienestar general (Maxwell, 2018).

---

2 EPA recomienda entre 30% y 60% de humedad relativa del ambiente, tanto para invierno como para verano

## El entorno físico y el clima escolar

La compleja interrelación entre el entorno y la persona, resulta en que “con o sin conocimiento del profesor, el ambiente envía mensajes y los que aprenden, responden. La influencia del entorno es continua y penetrante, sean cuales fueren el estilo del programa o las expectativas de conducta del enseñante” (Louglin y Suina, 1982).

El entorno, considerado el “tercer maestro”, luego de los padres y maestros, interactúa con los estudiantes en diversos ámbitos, como se ha expuesto al inicio de este trabajo. La complejidad de esta interrelación, resulta en que el entorno contiene la manera en la que se estructura el tiempo y los roles que se espera que cumplamos. El entorno condiciona como nos sentimos, pensamos y nos comportamos y afecta dramáticamente la calidad de nuestras vidas (Greenman, 2017). Tanto Sternberg y Wilson (2006), como Cheryan, Ziegler, Plaut y Meltzoff (2014), sostienen que los espacios que permiten consolidar reacciones positivas y facilitar recuerdos, también “refuerzan el sentido de pertenencia”. Éste, a su vez, resulta en una mayor interacción y colaboración (Mokhtar et al., 2016). Para la educadora Margie Carter (2007), el entorno es un “comunicador y formador de valores”. En su tesis doctoral, Román Blay (1992) considera que el estudio de la interrelación entorno-persona, debe “incorporarse firmemente en la teoría educativa así como en la intervención pedagógica” (p. 6). El trabajo que se hace en las escuelas se hace visible a través del entorno, comunica que “este es el lugar donde los adultos han pensado en la calidad y el poder instructivo del espacio físico” (Edwards et al., 1998, p.177).

El clima escolar<sup>3</sup> hace referencia a la percepción que tienen los maestros, administradores, estudiantes y demás miembros de la comunidad educativa, sobre las cualidades del entorno escolar. “Es cómo se siente la escuela, desde la percepción de cada uno, a través de su experiencia con las políticas, prácticas y procedimientos de la escuela” (Schweig

<sup>3</sup> El Consejo Nacional de Clima Escolar, con sede en Nueva York, EE.UU., define el clima escolar positivo como aquel que de manera sostenida, fomenta el desarrollo de la juventud y del aprendizaje necesario para una vida plena, productiva y que contribuya a la sociedad en democracia. El conjunto de especialistas que conformó el consejo, desarrollo estándares nacionales de clima escolar: 1. La comunidad escolar tiene una visión compartida y un plan para promover, mejorar y sostener un clima escolar positivo. 2. La comunidad escolar define políticas que promueven específicamente: a) el desarrollo y la sostenibilidad de habilidades sociales, emocionales, éticas, cívicas e intelectuales, conocimientos, participación y b) un sistema que trabaja las barreras de la enseñanza y el aprendizaje y encausa a los estudiantes que se han desconectado. 3. Se identifican las prácticas de la comunidad escolar, se las promueve y apoya para a) promover el aprendizaje y el desarrollo positivo tanto social, como emocional, ético y cívico b) Fomentar el compromiso con la enseñanza, el aprendizaje y actividades escolares c) trabajar las barreras de la enseñanza y el aprendizaje y encausa a los estudiantes que se han desconectado d) desarrollar y mantener apropiadamente la infraestructura así como la capacitación necesaria para cumplir con este estándar. 4. La comunidad escolar crea un entorno en el que todos los miembros son bienvenidos, apoyados y se sienten seguros en la escuela: social, emocional, intelectual y físicamente. 5. La comunidad escolar desarrolla prácticas motivadoras y relevantes, actividades y normas que promueven la responsabilidad social y cívica y un compromiso con la justicia social.

et al., 2019, p. 2). El clima escolar se asocia con logros académicos de los estudiantes, el aumento de la asistencia, y mayores tasas de egreso (Sebastian, Huang y Allensworth, 2016). Aunque no exista evidencia de causalidad, se considera que el mejoramiento del clima escolar “es una estrategia basada en evidencia, que puede reducir el abandono escolar y promover sentimientos de conexión entre los estudiantes y la institución educativa” (Thapa, Cohen, Guffey y Higgins-D’Alessandro, 2013, p. 336). El clima escolar hace referencia tanto al entorno físico de la institución educativa, como a las interacciones entre sus usuarios. Thapa et al. (2013) definen cuatro áreas principales que incluyen “seguridad, relacionamiento, enseñanza y aprendizaje, entorno institucional” (p. 358).

**Tabla 1**

*Definición de las características del clima escolar y clima de aula por área*

Área	Característica del clima escolar	Características del clima de aula
Seguridad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguridad física, emocional y social</li> <li>• Justicia y consistencia de las reglas de la escuela</li> <li>• Planificación de respuesta a emergencias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguridad física</li> <li>• Grado de empatía y demostración de apoyo</li> <li>• Competencias intrapersonales de los estudiantes y maestros</li> <li>• Justicia y consistencia de las reglas de la clase</li> </ul>
Relacionamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad de interacciones y relaciones entre individuos de la comunidad educativa en referencia a la conexión con la escuela, confianza, respeto a la diversidad y conciencia cultural, liderazgo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad de la relación entre estudiantes y de las relaciones entre los estudiantes y los maestros</li> </ul>
Entorno académico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad de la enseñanza</li> <li>• Expectativas de los maestros</li> <li>• Prácticas docentes receptivas y de Apoyo</li> <li>• Oportunidades para el desarrollo profesional de los maestros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expectativas de aprendizaje</li> <li>• Variedad de habilidades y conocimientos que se espera demuestren los estudiantes</li> <li>• Rigor en la instrucción y en el contenido de las clases</li> </ul>
Entorno institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilidad de recursos educativos</li> <li>• Calidad del entorno físico</li> <li>• Tecnología y materiales educativos adecuados</li> <li>• Calidad del edificio escolar</li> <li>• Mantenimiento del edificio escolar</li> <li>• Tamaño de las aulas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilidad de recursos educativos</li> <li>• Tamaño de la clase</li> <li>• Organización espacial de la clase</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia en base al modelo planteado por Schweig (2019).

El maestro tiene un rol fundamental, no solamente en el proceso educativo, sino también en la construcción de un clima escolar positivo, inclusivo, seguro. Como “creador de situaciones educativas” y comprendiendo los múltiples significados y efectos que el entorno físico tiene en los estudiantes (Romaña Blay, 1992, p. 207), conocer mejor al “tercer maestro” podría llevar a incorporarlo como aliado en el proceso de la formación integral de los estudiantes.

Romaña Blay (1992) insiste en la “necesidad de formar en mayor medida a los profesionales de educación escolar a todos los niveles educativos, en el tema de las relaciones entre el entorno físico y la educación, como condición de eficacia y calidad docente y educativa” (p. 4). Un conocimiento más profundo sobre la interrelación persona - entorno, abre las posibilidades de innovar la práctica docente con la creación de entornos de aprendizaje adecuados a las dinámicas particulares en cada aula. Esto es especialmente importante dado que la percepción que el estudiante tiene de sus propias competencias, está relacionada a una interacción positiva con la escuela y con el aprendizaje y subsecuentemente con los logros académicos y es importante que el entorno físico contribuya a que los estudiantes perciban la habilidad que tienen de ser exitosos (Maxwell, 2018, p. 6).

A partir de las investigaciones estudiadas y su interpretación, se propone un esquema general, que asocia las características del clima escolar con aspectos del relacionamiento entorno-persona, así como sus posibles efectos en los estudiantes, desde el punto de vista de la psicología ambiental. Esta relación debería ser investigada en mayor profundidad y estudiada para cada etapa del desarrollo de la persona.

**Tabla 2**

*Síntesis de características del entorno y sus posibles efectos en los estudiantes, asociados a aspectos del clima escolar relacionados con el entorno físico.*

Área	Características del clima de aula	Aspecto de la relación persona-entorno	Características del entorno físico	Posibles efectos
<u>Seguridad</u>	Seguridad física, emocional y social	Percepción ambiental (depende de aspectos físicos, interpersonales y culturales del entorno, de necesidades personales, acciones, motivaciones, etc.)	Entorno poco seguro	Estrés ambiental con manifestación fisiológica (alteraciones del ritmo cardíaco, presión arterial, segregación hormonal y niveles de adrenalina), manifestación psicológica (baja tolerancia a la frustración), déficit de atención, disminución del rendimiento
		Privacidad (comunicación protegida durante interacciones)	Entorno poco seguro Ambiente con oportunidades de regular la privacidad, visual, física	Estrés ambiental con manifestación fisiológica (alteraciones del ritmo cardíaco, presión arterial, segregación hormonal y niveles de adrenalina), manifestación psicológica (baja tolerancia a la frustración), déficit de atención, disminución del rendimiento Sentimiento de control, autonomía, identidad, posibilidad de liberar emociones
<u>Relacionamiento</u>	Calidad de interacciones y relaciones entre individuos de la comunidad educativa en referencia a la conexión con la escuela, confianza, respeto a la diversidad y conciencia cultural, liderazgo	Significado ambiental (transformación del espacio a lugar)	Entorno positivo,	Desarrollo de un sentido de pertenencia, de un vínculo afectivo que facilita la interacción y la colaboración.
<u>Entorno académico</u>	Calidad de la enseñanza	Percepción ambiental, características colativas del entorno (complejidad, novedad, incongruencia, sorpresa)	Alta complejidad visual	Activación de la curiosidad perceptiva y actitud investigadora
		Disponibilidad de recursos educativos	Cantidad excesiva de recursos educativos  Ruido con efectos disruptivos	Sobrecestimulación, disminución de la capacidad de concentración, aumento de niveles de ruido y sensación de descontrol  Efectos fisiológicos (alteraciones en las funciones circulatorias, cardíacas, respiratorias, de funciones endocrinas, aumento de la actividad electroclínica, alteraciones en la presión sanguínea, en el sistema digestivo, disminución de agudeza visual y de visión cromática, entre otros). Efectos psicológicos (sensación de desagrado, molestia y pérdida de concentración, inestabilidad emocional, irritabilidad, agresividad, ansiedad) Efectos en el rendimiento académico (déficit de atención, el aumento de errores e imprecisiones, pérdida de calidad en respuestas, ansiedad y sensación de cansancio)
<u>Entorno institucional</u>	Calidad del entorno físico	Evaluación ambiental relacionada a la calidad (agua, aire, ruido, etc.), la estética (preferencia de paisajes), la satisfacción, la percepción de riesgo.	Iluminación natural o artificial suficiente  Iluminación natural o artificial insuficiente	Aumento de la asistencia, mejora el confort visual, el ritmo circadiano, la calidad del sueño, la vitamina D en el cuerpo. Psicológicamente, tiene el potencial de mejorar el humor, la productividad, la atención y la actividad cerebral, al mismo tiempo puede disminuir el estrés, la depresión, la tristeza y comportamientos violentos. Esfuerzo visual excesivo, disminución de la capacidad de procesar información y habilidad para aprender, así como causar mayores niveles de estrés y ansiedad en los estudiantes, disminuir la capacidad de aprendizaje de los alumnos
		Espacios restauradores	Alta calidad del aire y condición térmica adecuada Baja calidad del aire y condición térmica inadecuada Con oportunidades de restauración, vistas o contacto con la naturaleza Sin oportunidades de restauración, vistas ni contacto con la naturaleza Entorno deteriorado	Mejor rendimiento, salud, comodidad y bienestar general Efecto comprobado en la salud de las personas y puede ocasionar ausentismo y poca satisfacción con el entorno escolar, disminución del rendimiento escolar Restauración de la fatiga mental, aumento de la satisfacción con el entorno, conexión con el contexto inmediato. Fatiga mental, disminución de la actividad mental, aumento del riesgo de accidentes, falta de atención, de concentración y capacidad de planificar Aumento del vandalismo y posible consolidación del deterioro Aumento del vandalismo y posible consolidación del deterioro
<u>Entorno institucional</u>	Calidad del edificio escolar	Hacinamiento	Entorno en buenas condiciones	Aumento de asistencia, disminución del abandono escolar, aumento de autopercepción competencias académicas y valoración personal de competencias académicas
		Percepción ambiental (depende de aspectos físicos, interpersonales y culturales del entorno, de necesidades personales, acciones, motivaciones, etc.)	Entorno deteriorado	Aumento del vandalismo y posible consolidación del deterioro
<u>Entorno institucional</u>	Mantenimiento del edificio escolar	Percepción ambiental (depende de aspectos físicos, interpersonales y culturales del entorno, de necesidades personales, acciones, motivaciones, etc.)	Entorno en buenas condiciones	Aumento de asistencia, disminución del abandono escolar, aumento de autopercepción competencias académicas y valoración personal de competencias académicas
		Percepción ambiental (depende de aspectos físicos, interpersonales y culturales del entorno, de necesidades personales, acciones, motivaciones, etc.)	Alta densidad espacial (falta de espacio), hacinamiento. Alta densidad social (exceso de personas para el espacio disponible)	Conducta social positiva (reduce la tensión por hacinamiento) Conducta social negativa (frustración, disgusto, actitud agresiva, aislamiento, alojamiento físico, aumento del espacio personal) Sobrecestimulación por sobrecarga de información, aislamiento social, indiferencia Estrés ambiental con manifestación fisiológica (alteraciones del ritmo cardíaco, presión arterial, segregación hormonal y niveles de adrenalina), manifestación psicológica (baja tolerancia a la frustración), déficit de atención, disminución del rendimiento Aumento de participación, de logros educativos, relacionamiento positivo con maestros, atención más personalizada
<u>Entorno institucional</u>	Tamaño de las aulas	Espacio personal, hacinamiento	Densidad adecuada Distancia personal fijada, definición, direccionamiento de interacciones sociales	Alteración del control o percepción del control cognitivo, control sobre comportamientos y la toma de decisiones, lo que puede resultar en estrés, frustración y hasta problemas sociales.
		Percepción ambiental, características colativas del entorno (complejidad, novedad, incongruencia)	Entorno ordenado	Mejora del ánimo, relajación, fomento del sentido de pertenencia
<u>Entorno institucional</u>	Organización espacial de la clase	Privacidad (comunicación protegida durante interacciones)	Ambiente con oportunidades de regular la privacidad, visual, física	Sentimiento de control, autonomía, identidad, posibilidad de liberar emociones
		Espacio personal, complejidad	Áreas temáticas o designadas para actividades específicas	Fomento del aprendizaje autónomo

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la revisión de la literatura.



## Conclusiones

El reconocimiento de la importancia del efecto del entorno físico en el proceso de enseñanza y aprendizaje se ha ido consolidando progresivamente. Tal es así, que pruebas estandarizadas nacionales e internacionales, estudian factores asociados al aprendizaje, entre los que se encuentra el clima escolar, que evalúa la percepción del entorno físico, académico y social. Se ha comprobado que el clima escolar y el clima de aula, tienen incidencia en los aprendizajes.

Por otro lado, también se ha comprobado que factores físicos del edificio, como el tamaño, la densidad, la iluminación, ventilación, conexiones y vistas al exterior así como su grado de conservación, inciden en sus usuarios en lo físico, académico y psicológico. La calidad del diseño del espacio, también tiene incidencia en la percepción, evaluación y valoración del entorno. El grado de complejidad, flexibilidad, incongruencias, sorpresas del diseño y la organización del espacio tienen efectos en la motivación, la atención, la restauración y la valoración, entre otros. Por otro lado, las experiencias positivas sostenidas vividas en un espacio educativo, permiten desarrollar un sentido de pertenencia, de identificación con el entorno.

Es de suma importancia que el estudio de la relación entre la persona y el entorno físico sea incluido en programas de formación y capacitación de docentes y directivos. Además de comprender los factores psicológicos relacionados al entorno, es importante tener en cuenta su fuerte incidencia en el proceso educativo. Es especialmente importante considerar los efectos negativos de entornos poco estimulantes, ruidosos, desorganizados y sin mantenimiento. El cuidado del entorno físico, la optimización del uso del espacio, su conservación, son tareas que se realizan rutinariamente, a menudo sin plena conciencia de su importancia y efectos, ni de su inherente potencial educativo. Ha llegado el momento de innovar, de involucrar activa y conscientemente al entorno físico en la tarea educativa.

## Referencias

- Ames, A. (1955). *An Interpretative Manual: The Nature of our Perception, Comprehensions and Behavior*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Altman, I. & Rogoff, B. (1987). World views in psychology: Trait. Organismic and transactional perspectives. En D. Stokols & I. Altman (Eds.) *Handbook of Environmental Psychology*, 1,7-40.
- Archea, J. (1977). The place of architectural factors in behavioral theories of privacy.

- Journal of Social Issues*, 33(3), 116-137.
- Carter, M. (2007). Making your Environment "The Third Teacher". *Exchange, The Early Leader's Magazine Since 1978*, 176, 22-26.
- Cheryan, S., Ziegler, S. A., Plaut, V. C. & Meltzoff, N. (2014). Designing classrooms to maximize student achievement. *Policy Insights from the Behavioral and Brain Sciences*, 1(1), 4-12.
- Devlin, A. (Ed.). (2018). *Environmental psychology and human well-being: Effects of built and natural settings*. Massachusetts: Academic Press.
- Edwards, C., Gandini, L., Forman, G. (Eds.) (1998). *The hundred languages of children. The Reggio Emilia approach - Advanced reflections* (2da. edición). Alex Publishing Corporation.
- Gifford, R. (1987). *Environmental psychology: Principles and practice*. Allyn & Bacon.
- Glass, D. C. & Singer, J. E. (1972). Behavioral aftereffects of unpredictable and uncontrollable aversive events: Although subjects were able to adapt to loud noise and other stressors in laboratory experiments, they clearly demonstrated adverse aftereffects. *American Scientist*, 60(4), 457-465.
- Greenman, J. (1988). *Caring spaces, learning places: Children's environments that work*. Washington, DC: Exchange Press
- Hall, E. T. (1966). *The Hidden Dimension*. New York: Doubleday.
- Hombrados, M. (2010). Hacinamiento. En J. Aragonés y M. Américo (eds.), *Psicología Ambiental* (pp. 149-172). España: Pirámide.
- Ittelson, W. H. (1978). Environmental perception and urban experience. *Environment and Behavior*, 10(2), 193-213.
- Kahn, P. H., Friedman, B., Gill, B. Hagman, J., Severson, R. L., Freier, N. G., Feldman, E. N.,
- Carrere, S. & Stolyar, A. (2008). A plasma display window? - The shifting baseline problem in a technologically mediated natural world. *Journal of Environmental Psychology*, 28, 192-199.

- Kaplan, R. & Kaplan, S. (1989). *The experience of nature: A psychological perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaplan, R. (1993). The role of nature in the context of the workspace. *Landscape and Urban Planning*, 26, 193-201.
- Louglin, C. E. & Suina, J. H. (1982). *The Learning Environment: An Instructional Strategy*. New York: Teachers College Press.
- Marchand, G. C., Nardi, N. M., Reynolds, D., & Pamoukov, S. (2014). The impact of the classroom built environment on student perceptions and learning. *Journal of Environmental Psychology*, 40, 187-197.
- Marchesi, A. (1983). Conceptos espaciales, mapas cognitivos y orientación en el espacio. *Estudios de Psicología*, 14, 85-92.
- Maxwell, L. E. (2018). The role of the physical environment in education. In A. S. Devlin (Ed.), *Environmental psychology and human well-being: Effects of built and natural settings* (p. 135–166). Elsevier Academic Press.
- Milgram, S. (1977). *The individual in a social world. Essays and experiments* (2da edición). McGraw-Hill.
- Milgram, S. (1977). *The individual in a social world. Essays and experiments*. Estados Unidos: McGraw-Hill.
- Mokhtar, F., Jiménez, M. A., Heppell, S., y Segovia, N. (2016). Creando espacios de aprendizaje en los alumnos para el tercer milenio. *Bordón Revista de Pedagogía*, 60(1).
- Proshansky, H. M. (1978). The city and self-identity. *Environment and Behavior*, 10 (2), 147-169.
- Renn, O., Burns, W. J., Kasperson, J. X., Kasperson, R. E. & Slovic, P. (1992). The social amplification of risk: Theoretical foundations and empirical applications. *Journal of Social Issues*, 48(4), 137-160.
- Romañá Blay, M. (1992). *El entorno físico y educación. Una pedagogía del espacio construido por el hombre* [Tesis doctoral no publicada]. Universidad de Barcelona.

- Rosenbaum, M. S., & Massiah, C. (2010). Beyond the physical servicescape: How social, symbolic, and restorative servicescapes influence consumer behavior. In *Environmental Psychology: New Developments* (pp. 195–210).
- Schweig, J., Hamilton, L. & Baker, G. (2019). School and Classroom Climate Measures. Considerations for USA by State and Local Education Leaders. Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, 2019. [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR4259.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4259.html).
- Sebastian, J., Huang, H., & Allensworth, E. (2016). The role of teacher leadership in how principals influence classroom instruction and student learning. *American Journal of Education*, 123(1), 69-108.
- Shishegar, N. & Boubekri, M. (2016, abril 18-19). Natural light and productivity: analyzing the impact of day lighting on students' and workers' health and alertness. International Conference on Health, Biological and Life Science, Istanbul, Turquía.
- Sternberg, E. M. & Wilson, M. A. (2006). Neuroscience and architecture: Seeking common ground. *Cell*, 127(2), 239-242.
- Stokols, D. (1978). Environmental Psychology. *Annual Reviews Psychology*, 29, 253-295.
- Thapa, A., Cohen, J., Guffey, S. & Higgins-D'Alessandro, A. (2013). A Review of School Climate Research. *Review of Educational Research*, 83(3), 357-385.
- Valera, S., Pol, E. & Vidal, T. (2013). *Psicología ambiental: Elementos básicos*. Universidad de Barcelona. [http://www.ub.edu/psicologia\\_ambiental/psicologia\\_ambiental](http://www.ub.edu/psicologia_ambiental/psicologia_ambiental)

## ■ Seguridad de la Información en plataformas virtuales de E-learning

Fecha de recepción: 08/04/2020 Fecha de aceptación: 16/06/2020

Mario Roberto Monges Olmedo\*

### Resumen

Las plataformas de *E-learning* ofrecen numerosas ventajas a las instituciones y usuarios, su campo crece en ritmo acelerado y son considerables las iniciativas existentes para su impulso. Sin embargo, también se han detectado algunos problemas en la seguridad que dificultan su implantación en las plataformas virtuales. Son muchos los estudios que tratan sobre plataformas virtuales, pero en muchos casos se deja de lado la seguridad, elemento fundamental en la transmisión integral del conocimiento. Esta investigación trata de una revisión bibliográfica de autores a nivel internacional y nacional que ya han tratado el tema en cuestión, se hace un estudio de la seguridad de información para las plataformas virtuales de aprendizaje, se menciona la importancia de implementación de estándares internacionales de seguridad de la información como la ISO 27001 en las plataformas virtuales de *E-learning*. El objetivo de la investigación fue el de definir un marco de gestión de la seguridad de la información en plataformas de *E-learning*. Se llega a la conclusión de que hay que asegurar la disponibilidad, confidencialidad e integridad de la información y el material dentro de los entornos de aprendizaje electrónico, esto se logra con procedimientos adecuados y la ayuda de la tecnología.

**Palabras clave:** Seguridad, Plataforma virtual, E-learning, Información, Educación.

### Abstract

E-learning platforms offer numerous advantages to institutions and users, their field is growing rapidly and there are considerable initiatives to promote it. However, some secu-

---

\* Universidad Nacional de Pilar. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Pilar. Paraguay. E-mail: mario.monges@gmail.com

curity problems have also been detected that make it difficult to implement them on virtual platforms. There are many studies that deal with virtual platforms, but in many cases security is left aside, a fundamental element in the comprehensive transmission of knowledge. This research is a bibliographic review of authors at international and national level who have already dealt with the subject in question, a study of information security for virtual learning platforms is made, the importance of implementation of international security standards is mentioned. of information such as ISO 27001 on virtual E-Learning platforms. The objective of the research was to define a framework for managing information security on E-learning platforms. It is concluded that the availability, confidentiality and integrity of information and material must be ensured within e-learning environments, this is achieved with adequate procedures and the help of technology.

**Keywords:** Security, Virtual platform, E-learning, Information, Education.

## Introducción

El *E-learning* (Educación electrónica) es ampliamente utilizado como un método de aprendizaje que, en última instancia, depende de Internet en su ejecución. Los sistemas de *E-learning* personifican los sistemas informáticos y las redes de la generación de Internet (Bandara, Loras, y Maher, 2014).

Los entornos virtuales de aprendizaje son algo nuevo por lo que Rodríguez Andino (2011) afirma que:

un entorno virtual de enseñanza aprendizaje es un espacio de comunicación que hace posible la creación de un contexto de enseñanza y aprendizaje en un marco de interacción dinámica, a través de contenidos culturalmente seleccionados y elaborados y actividades interactivas realizadas de manera colaborativa, utilizando diversas herramientas informáticas soportadas por el medio tecnológico, lo que facilita la gestión del conocimiento, la motivación, el interés, el autocontrol y la formación de sentimientos que contribuyen al desarrollo personal (p. 9).

Estos sistemas son complejos y tienen como objetivo garantizar la satisfacción del alumno y mantener la buena imagen del proceso de aprendizaje. Existen evidencias claras de que las tecnologías educativas innovadoras, como el *E-learning*, brindan oportunidades sin precedentes para que los estudiantes, aprendices y educadores adquieran, desarrollen y mantengan habilidades básicas y conocimientos esenciales (Scott y Vanoirbeek, 2017). Sin embargo, los sistemas de *E-learning* emplean Internet como un lugar para obtener toda la información y el conocimiento necesarios.

*E-learning* es el término utilizado para describir el uso de la web y otras tecnologías de Internet en términos de mejorar la experiencia de enseñanza y aprendizaje. Comparte características similares de muchos otros servicios, tales como comercio electrónico, banca y gobierno electrónicos (Fernández Narnajo y Riveros López, 2014). Los comportamientos de los usuarios de servicios electrónicos son diferentes según sus roles y necesidades. Los usuarios de *E-learning* se centran en cómo beneficiarse de *E-learning* en relación con la enseñanza y el aprendizaje (Najwa y Ip-Shing, 2010).

Los usuarios pueden necesitar pasar períodos de tiempo más largos al emprender el aprendizaje electrónico en comparación con otros servicios que ofrece internet.

El sector de Educación Superior está explorando cada vez más el uso de sistemas de información y tecnología para satisfacer las necesidades y expectativas de diversos estudiantes que exigen más que solo las experiencias tradicionales en el aula. Los nuevos modelos de entrega de cursos intentan combinar elementos cara a cara con el aprendizaje electrónico. Seminarios web y otro contenido digital en línea. Crear confianza y fomentar el compromiso entre los usuarios de los sistemas de aprendizaje en línea es importante porque existen oportunidades para interacciones sincrónicas y asincrónicas con el sistema (Alberto Luiz y Marcus, 2017). El aprendizaje sincrónico ocurre en tiempo real, con todos los participantes interactuando al mismo tiempo, mientras que el aprendizaje asincrónico es autodidacta y permite a los participantes participar en el intercambio de ideas o información sin la dependencia de la participación de otros participantes en ese momento (Kashif y Zulfiqar, 2018).

Para que funcione un entorno de aprendizaje electrónico en línea, la necesidad de sentirse seguro debe estar presente para los estudiantes. Los estudiantes esperan que un entorno de aprendizaje electrónico en línea funcione igual de bien, si no mejor, que el entorno de aprendizaje tradicional (Rivera Aguilera, Rivera Aguilera, Ruiz, y Olvera Martínez, 2016). Por ejemplo, en el aprendizaje tradicional, los estudiantes envían sus tareas en formato impreso y lo envían al examinador para su evaluación.

## Desafíos en el aprendizaje electrónico

Implementar el *E-learning* no es una tarea fácil. A pesar de los muchos beneficios obtenidos del aprendizaje electrónico, también existen problemas y desafíos cuando se pretende que el aprendizaje electrónico sea exitoso.

Los desafíos de *e-learning*, como se refleja en la Figura 1, se consideran desde dos perspectivas: el proveedor de aprendizaje y el usuario (alumno). Desde la perspectiva del proveedor de aprendizaje, las instituciones de educación superior están experimentando

dificultades en relación con diversos problemas tecnológicos, como la preparación de una infraestructura eficiente. El ancho de banda y la conectividad son en última instancia necesarios, ya que los estudiantes dependerán de estas instalaciones para acceder a los materiales de aprendizaje en la web. Además, la entrega de contenido de alto ancho de banda, como el video digital, sigue siendo problemático para el usuario doméstico. El material de aprendizaje también es un problema, ya que se prepara sin contenido de calidad. El desarrollo de buen contenido para los estudiantes debe considerar factores diferentes, como aspectos pedagógicos, interfaz humano-computadora y experiencia. Hay que asegurar que todo esto esté bien preparado, pero requiere un alto presupuesto; por lo tanto, se esperan altos costos de implementación. En un país en desarrollo, todos estos desafíos son aún más difíciles, simplemente debido a los problemas de recursos que enfrenta.

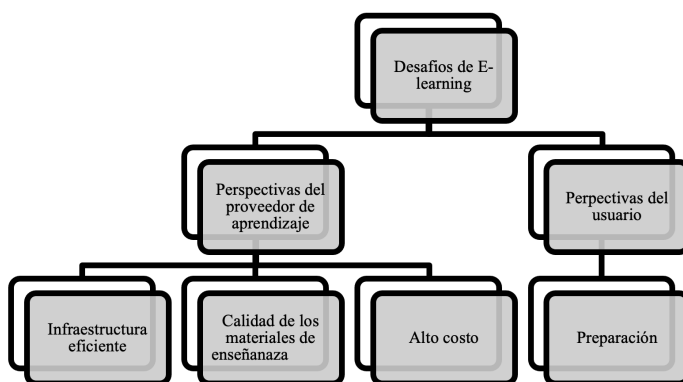


Figura 1: Los desafíos del E-learning. Año 2020.

**Fuente:** Elaboración propia

Desde la perspectiva de los usuarios, están experimentando desafíos en los contextos de preparación. Algunos autores proponen que los factores críticos en la preparación de las personas incluyen compromiso y habilidades. La preparación incluye tanto lo relacionado al conocimiento, como también la preparación de la motivación para ganarse la vida. (Aziz, Yunus, Bakar, y Meseran, 2006).

Los estudiantes no están preparados para el aprendizaje electrónico debido a la baja alfabetización informática y los bajos niveles de autodisciplina para los métodos de autoaprendizaje.

También, de acuerdo con el modelo de aceptación tecnológica, la utilidad percibida y la facilidad de uso percibida tienen un impacto en la aceptación de los usuarios sobre el uso de la tecnología:



Si no ven cómo el aprendizaje electrónico puede ayudarlos, el estudiante finalmente se resistirá al cambio o incluso se desmatriculará del curso porque piensa que fallarían debido a la falta de apoyo y capacitación brindada por el proveedor de aprendizaje. Además, los instructores también sentirían lo mismo; posteriormente, otra razón para no querer usar el *E-learning* es porque ven poca recompensa o reconocimiento, sin embargo, hay tantas acciones que llevar a cabo para garantizar el éxito del *E-learning* (Rodríguez y Chávez, 2020, p. 5).

### **Educación superior con énfasis en modelos tecnopedagógicos de Prácticas Educativas Abiertas (PEA)**

Una de las tendencias internacionales sobre las que actualmente se está desarrollando la incorporación de las TIC en educación se enmarca dentro de lo que se conoce como el “Movimiento Educativo Abierto”. Dicho movimiento se desarrolla sobre postulados que promueven una cierta comprensión acerca de que el conocimiento es un bien común, es decir que pertenece a la humanidad en su conjunto y en consecuencia la educación como motor del desarrollo social debería propender por incentivar la construcción y flujo universal del conocimiento, haciendo uso de múltiples canales, entre los cuales y sin duda alguna, los que se soportan en las TIC son los llamados a actuar hoy en día de manera más decidida (Ramírez Montoya y Burgos Aguilar, 2012).

En los últimos tiempos hemos pasado de una sociedad que empleaba los símbolos gráficos para leer y escribir, a un nuevo modelo cultural que renueva el concepto de alfabetización, llevándolo más allá de la lectura y escritura textual, y que exige el dominio del lenguaje audiovisual y multimedia. La Universidad, en este sentido, se ve obligada a asumir una tarea alfabetizadora que haga posible el acceso igualitario a la tecnología y el desarrollo de una ciudadanía responsable y crítica (Área, Gutiérrez, y Vidal, 2011).

En la era de la información y el conocimiento, la alfabetización digital es un derecho del individuo.

Nuevos ambientes de aprendizaje van surgiendo y se revolucionan ante los emergentes contextos digitales. La familia, el lugar de trabajo, los museos, los centros culturales, ven incrementada sus potencialidades como espacios de educación y formación. Pero también surgen otros que hasta ahora eran inexistentes: ámbitos de comunicación virtuales, en línea o en red, redes sociales, todos ellos con gran potencial educativo. Una nueva dimensión del aprendizaje móvil permea las viejas institucionalidades educativas (tanto las formales como aquellas que se definen informales) (Bailon y Rabajoli, 2014).

## ***E-learning* y seguridad de la información**

En las últimas décadas, el vertiginoso avance de las herramientas para el procesamiento de información, así como el desarrollo de los mecanismos empleados para establecer comunicaciones, han generado dinamismo en los procesos productivos y de prestación de servicios, pero de manera proporcional han surgido riesgos a la tecnología informática.

Las estrategias para la preservación de la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información se lo llama seguridad de la información en contraste a la seguridad informática que se describe como la distinción táctica y operacional de la Seguridad (Monges, 2015).

Sin embargo, el *E-learning* en línea ha cambiado este enfoque tradicional, tanto el formato de la asignación como los canales de entrega están en formato electrónico. Esto expone el aprendizaje electrónico en línea a las amenazas y vulnerabilidades de internet. Por lo tanto, los requisitos básicos de seguridad, como la integridad, la confidencialidad y la disponibilidad, deben garantizarse cuando los estudiantes aprenden en este entorno. Aquí se presenta un escenario que describe las preocupaciones de los estudiantes. Cada una de estas preocupaciones se explica dentro del contexto de cada requisito básico de seguridad (Raitman, Ngo, Augar, y Zhou, 2005).

La seguridad adquiere un significado de protección de la información y comunicación de los usuarios contra los problemas generados por el uso de las TIC (Barrow y Heywood, 2006). Está relacionada con la privacidad, la integridad y la eficiencia de la tecnología e información de Internet. Se refiere a los conocimientos, habilidades y actitudes del profesorado para diseñar y desarrollar experiencias de aprendizaje para promover, modelar y formar al alumnado como ciudadanos digitalmente responsables. Para adquirir esta competencia, el papel de quien enseña, alcanza especial protagonismo, porque su figura es modelo y guía que cuida, orienta y forma sobre el uso responsable en la navegación, comunicación y colaboración y compartir información a través de Internet. Sin embargo, puede ser un problema debido a una concepción errónea por la que los docentes enseñan sobre la seguridad pretendiendo que el alumnado solo entienda o tenga un concepto sobre Internet (Gallego, Torres-Hernandez, y Pessoa, 2019) que ha sido base para elaborar el marco de referencia de la competencia digital docente. Incluyen competencias sobre seguridad digital, como la protección de datos personales y el respeto a la privacidad, la protección de la salud, y la adecuada gestión de la identidad digital. Destacan el uso responsable, el respeto a los principios de privacidad en línea aplicables a sí mismo y a otros y el cuidado del medio ambiente. En el área de seguridad, el usuario competente es capaz de revisar la configuración de seguridad de los sistemas y las aplicaciones; reaccionar si su equipo informático se infecta con un virus, y configurar,

modificar el cortafuegos y los parámetros de seguridad de sus dispositivos electrónicos; encriptar correos y archivos; aplicar filtros para evitar el spam del correo.

Los sistemas educativos reconocen la importancia de la formación del profesorado para el dominio de las TIC y en particular sobre la seguridad, aunque en los programas de formación inicial del profesorado el tratamiento de la competencia digital suele ser transversal (Napal, Peñalva-Vélez, y Mendióroz, 2018).

En los planes de estudio se observa una clara dispersión de las asignaturas obligatorias de tecnologías en la educación, y su presencia es distinta en universidades, institutos politécnicos u otros centros de Educación Superior. Indudablemente, el futuro docente necesita conocimientos (pedagógicos y de contenido), habilidades (sociales y técnicas) y actitudes vinculadas a la seguridad digital y cómo enseñarla.

Se espera que los docentes asuman responsabilidad en la enseñanza de la seguridad digital y orienten a los estudiantes sobre las normas de comportamiento en Internet, aunque es frecuente carecer de una preparación adecuada para entender los riesgos y los comportamientos poco éticos (Chou y Chou, 2016).

La seguridad en el aprendizaje en línea se refiere a la protección contra el uso malicioso o accidental de los recursos en el aprendizaje en línea. La confidencialidad se refiere a la protección de la información confidencial del acceso de personas no autorizadas (Serb, Defta, Jacob, y Apetrei, 2013) y la ausencia de divulgación no autorizada de información. Dado que hay una gran cantidad de usuarios en cualquier aprendizaje en línea (entre ellos estudiantes, visitantes, instructores, tutores y administradores), se necesita un sistema de inicio de sesión y una delimitación fuerte que marque a los usuarios registrados y grupos de usuarios para salvaguardar el acceso al usuario apropiado (Serb, Defta, Jacob, y Apetrei, 2013). Para proteger la información personal, generalmente se implementan salvaguardas de seguridad como la autenticación y el cifrado.

La integridad, un elemento crítico de seguridad, se refiere a “la protección de datos contra cambios no autorizados intencionales o accidentales” y “la ausencia de un sistema incorrecto alteraciones”. Asegura que “la información y los datos no se han modificado o destruido accidental o maliciosamente, y están en forma original precisa, correcta y completa”. El control de acceso es la clave para mantener la integridad en el entorno de aprendizaje en línea (Monges, 2015).

Disponibilidad significa la disponibilidad para el servicio correcto (Weippl y Ebner, 2008). Connota que los usuarios autorizados pueden acceder a un sistema de aprendizaje en línea cuando sea necesario (Serb, Defta, Jacob, y Apetrei, 2013), y asegura que “los recursos de información y comunicación sean fácilmente accesibles y confiables de manera oportuna

por personas autorizadas”. La disponibilidad se puede dañar principalmente por la denegación de servicio y/o la pérdida de capacidades de procesamiento de datos.

### **Gestión de la seguridad de la información en *E-learning***

En la actualidad la tecnología, el hardware y el software de seguridad de la información se utilizan para proteger el entorno de aprendizaje electrónico. (Yang, Lin, y Lin , 2002) sugieren la obligación de contar con mecanismos efectivos para el control y la gestión de la seguridad y la privacidad. Tener un control sin una planificación adecuada sobre cómo administrar el control no ayuda a reducir las amenazas en *E-learning*. Una analogía a esto es: para mantener una casa o una habitación de datos valiosos, la puerta se cierra con llave, usando la llave y la cerradura como mecanismo de control. Solo las personas autorizadas reciben la clave para acceder a la casa. Desafortunadamente, sin embargo, el proceso (la gestión del proceso) de entregar la clave a las personas validadas se maneja de manera insuficiente, lo que puede llevar a que la clave termine en manos de personas maliciosas. En una situación diferente, la clave también podría perderse o duplicarse y luego ser utilizada por personas no autorizadas. Por lo tanto, no es solo la solución o los controles lo que importa, sino la gestión de seguridad, que determinará el éxito de los controles de seguridad y la solución implementada (Benavides Sepúlveda y Blandón Jaramillo, 2018).

A pesar de considerar la solución de hardware y software, la seguridad de la información se puede lograr mediante un conjunto adecuado de controles, conocido como Information Security Management (ISM) o Sistema de Seguridad de la Información en español (SGSI). El SGSI incluye políticas, procesos, procedimientos, estructuras organizativas y funciones de software y hardware. (Kritzinger y Von Solm, 2006) sugieren cuatro elementos principales de seguridad de la información dentro de los entornos de aprendizaje electrónico, que incluyen garantizar la gobernanza de la seguridad de la información del aprendizaje electrónico, crear políticas y procedimientos de seguridad de la información del aprendizaje electrónico, implementar contramedidas de seguridad de la información del aprendizaje electrónico y monitorear contramedidas de seguridad de la información de aprendizaje electrónico. Sin embargo, los sistemas de *E-learning* emplean Internet como un lugar para obtener toda la información y el conocimiento necesarios. Desgraciadamente, Internet también se ha convertido en el lugar de un nuevo conjunto de actividades ilegales, el llamado cibercrimen.

Norma Técnica Paraguaya ISO 27001:2014 “Tecnología de la información–técnicas de seguridad–sistemas de gestión de la seguridad de la información–requisitos”.

Esta norma técnica fue elaborada por el Comité N° 54, cuya secretaría ejecutiva funciona bajo la dirección de la SENATICS, actualmente MITIC (Ministerio de Tecnologías

de la Información y Comunicación), con acompañamiento de técnicos especialistas en Normalización del INTN (Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología) y profesionales del área de seguridad de la información de entidades públicas y privadas. Es la primera norma ISO nacionalizada en el Paraguay, entrando en vigor a partir de octubre de 2014, es un estándar auditable y certificable en seguridad de la información, la cual es también aplicable a plataformas virtuales de *E-learning*.

Este estándar contiene los requisitos del sistema de gestión de seguridad de la información, es la norma con la cual auditores externos certifican los SGIS de las organizaciones. En su Anexo A, enumera en forma de resumen los objetivos de control y controles que desarrolla la ISO 27002:2013, para que sean seleccionados por las organizaciones en el desarrollo de sus SGSI; a pesar de no ser obligatoria la implementación de todos los controles enumerados en dicho anexo, la organización deberá argumentar sólidamente la no aplicabilidad de los controles no implementados (Monges, 2015).

En Colombia las entidades del estado que tienen dentro de sus funciones brindar educación, la cual comprende los niveles de primaria, secundaria y media, a través de las Secretarías de Educación deben cumplir el Decreto Reglamentario 1078/2015, en la cual deben implementar un SGSI (Sistema de Seguridad de la Información) que garantice los aspectos de disponibilidad, integridad y confidencialidad, (Benavides Sepúlveda y Blandón Jaramillo, 2018).

### **Seguridad de la Información en plataformas virtuales de *E-learning***

En investigaciones realizadas por varios autores a nivel mundial encontramos a los siguientes que indicaron:

Santiso y otros (2016):

La incorporación de nuevos medios de comunicación dentro de las plataformas de educación virtual como el chat, el *streaming* de video y los sistemas de voz sobre IP, la aparición de nuevas formas de interacción en línea como las redes sociales y los teléfonos inteligentes, brindan una mayor facilidad de uso a los usuarios logrando una integración más rápida y efectiva de los procesos educativos a las plataformas virtuales.

Sin embargo, la inclusión de estas nuevas tecnologías trae aparejado nuevos riesgos que, si no son identificados y mitigados de manera apropiada, generan vulnerabilidades que pueden afectar la seguridad de la información, afectando así al proceso educativo (p. 68).

Es importante destacar que, para cada organización sea cual sea la función que des-

empeña, necesita ejecutar procesos que regulen el funcionamiento de sus operaciones y actividades, como derivación de esto las plataformas educativas se enfrentan a nuevos riesgos informáticos que pueden afectar la seguridad de los sistemas informáticos y por ende información sensible que maneja la institución educativa (Falconi Cabrera, 2019).

Romero Moreno (2010) que trabaja con la plataforma MOODLE declara que:

es bien conocido que los Sistemas Virtuales de formación están cobrando cada día mayor protagonismo, en la enseñanza a distancia (imprescindibles), en el ámbito de la universidad en general (campus virtuales asociados a todas ellas) y de una manera considerable en el contexto de las empresas (formación continua de sus profesionales). Pero los profesores y tutores de los cursos y enseñanzas necesitan trabajar con seguridad y tener la certeza de que sus herramientas están a salvo de ataques informáticos no deseados. La seguridad, en este contexto, se encarga de activar mecanismos de protección para la base de datos (p. 172).

La información asociada con el entorno de *E-learning*, parte de la cual puede ser personal, protegida o confidencial, se expone continuamente a amenazas de seguridad porque los sistemas de *E-learning* están abiertos, distribuidos e interconectados (Monges, 2015), por lo que deben ser protegidos adecuadamente de acuerdo a normas internacionales de seguridad de la información.

## Conclusiones

La demanda de *E-Learning* ha cambiado la forma en que la Educación Superior lleva a cabo su actividad principal de proporcionar cursos a varios alumnos. Las organizaciones deben encontrar e implementar nuevos servicios que permitan a los estudiantes aprender de manera efectiva y segura en un entorno virtual. La mayor demanda de *E-Learners* (estudiantes que aprovechan el aprendizaje que generalmente es un aprendizaje basado en Internet,) de flexibilidad, movilidad y empoderamiento plantea un desafío importante para los departamentos de TI de educación superior, a quienes les resulta más difícil mantener el control sobre cómo se usan, almacenan y comparten los datos dentro y fuera de la clase virtual. La implementación de nuevos servicios, para satisfacer las exigentes necesidades de los usuarios, requiere la creación de entornos de aprendizaje electrónico seguros, estandarizados y de alta disponibilidad, así como la administración centralizada de aplicaciones.

El *E-learning* ha crecido y se está expandiendo muy rápidamente, los beneficios que ofrece aumentan el número de usuarios, la funcionalidad del *E-learning*. Continúa pro-

pagándose y depende cada vez más fuertemente de Internet. Sin embargo, Internet tiende a convertirse en un lugar de actividades ilegales, por lo tanto expone el aprendizaje electrónico a las amenazas. Asegurar la disponibilidad e integridad de la información y el material dentro de los entornos de aprendizaje electrónico requiere que se implementen contramedidas, tales como hardware y software de tecnología de seguridad, pero esto se considera insuficiente. Además, se necesita un SGSI (Sistema de Gestión de Seguridad de la Información) para garantizar la seguridad del entorno de aprendizaje electrónico. Un SGSI para *E-learning* no es diferente de otros servicios electrónicos; sin embargo, debido al factor de flexibilidad que ofrece el aprendizaje electrónico y los diferentes comportamientos de los usuarios, el aprendizaje electrónico requiere un marco de gestión de seguridad que pueda servir de guía para ayudar al proveedor (instituciones) de aprendizaje electrónico a gestionar la seguridad de la información en el entorno de aprendizaje electrónico. También la combinación de SGSI y la tecnología de seguridad de la información actual utilizada proporcionarán mejores resultados en el éxito de la implementación de seguridad.

## Referencias

- Alberto Luiz, A., & Marcus, B. (2017). Resistência à educação a distância na educação corporativa, *Rev. Adm. Pública*, 46(5).
- Alwi, N. H. M., & Fan, I. S. (2010). *E-Learning and Information Security Management*. International Journal of Digital Society.
- Área, M., Gutiérrez, A., y Vidal, F. (2011). *Alfabetización digital y competencias informacionales*. Madrid: Ariel.
- Bailon, M., y Rabajoli, G. (2014). *El desafío de las prácticas educativas abiertas (PEA)*. Buenos Aires: Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología, Innovación y Educación.
- Bandara, I., Loras, F., & Maher, K. (2014). Cyber Security Concerns in E-Learning Education. *Proceedings of ICERI2014 Conference*. Sevilla.
- Barrow, C., y Heywood, E. (2006). *The experience of English educational establishments: Summary and recommendations*. British Educational Communications and Technology Agency. BECTA.
- Benavides Sepúlveda, A., & Blandón Jaramillo, C. (2018). Modelo sistema de gestión de seguridad de la información para instituciones educativas de nivel básico. *Scien-*

*tia et Technica*, 23(01).

- Chou, H., & Chou, C. (2016). An analysis of multiple factors relating to teachers' problematic information security behavior. *Computers in Human Behavior*, 65,334-345.
- Falconi Cabrera, A. E. (2019). *Medidas de seguridad informática en la plataforma virtual de la UTMACH entorno a phishing, malvertising, pharming e inyección SQL*. Universidad Técnica de Machala, Machala.
- Fernández Narnajo, A., y Riveros López, M. (2014). Las plataformas de aprendizajes, una alternativa a tener en cuenta en el proceso de enseñanza aprendizaje. *Revista Cubana de Informática Médica*, 6(2),207-221.
- Gallego, M., Torres-Hernandez, N., y Pessoa, T. (2019). Competencia de futuros docentes en el área de seguridad digital. *Revista Científica de Educomunicación*, 27(61),57-67. doi:10.3916/C61-2019-05
- ISO 27001:2013. (2019). *Information technology — Security techniques — Information security management systems — Requirements*.
- Kashif, L., & Zulfiqar, A. (2018). An Integrated Model to Enhance Virtual Learning Environments with Current Social Networking Perspective. *International Journal of Emerging Technologies in Learning*.09(13). doi:10.3991/ijet.v13i09.8000
- Kritzinger, E., & Von Solm , S. (2006). E-learning Incorporating Information Security Governance. *Issues in Informing Science and Information Technology*, 3,319-325. doi:10.28945/894
- Monges, M. (2015). Seguridad de la información en plataformas virtuales de e- Learning. *ScientiAmericana, Revista Multidisciplinaria*.
- Napal, M., Peñalva-Vélez, A., & Mendióroz, A. (2018). Development of digital competence in secondary education teachers training. *Education Sciences*, 8, 104.
- Raitman, R., Ngo, L., Augar, N., & Zhou, W. (2005). Security in the Online E-learning Environment. *IEEE International Conference on Advanced Learning Technologies*.
- Ramirez Montoya, M., & Burgos Aguilar , J. (2012). *Recursos educativos abiertos y móviles para la formación de investigadores: investigaciones y experiencias prácticas*. México D.F.



- Rivera Aguilera, L., Rivera Aguilera, J., Ruiz, R., y Olvera Martínez, M. (2016). *Desarrollo de cursos de educación a distancia: una experiencia entre la UASLP y el INEGI*. México: Autónoma de San Luis Potos.
- Rodríguez Andino, M. (2011). Los entornos virtuales de aprendizaje como potenciadores del proceso educativo. Experiencias de su aplicación en la enseñanza presencial y semipresencial. *XIV Congreso Internacional de informática en la educación*. La Habana.
- Rodríguez, A., y Chávez, E. (2020). Cibernética educativa, actores y contextos en los sistemas de educación superior a distancia. *Sophia, colección de Filosofía de la Educación*, 28, 117-137. doi:10.17163/soph.n28.2020.04
- Romero Moreno, L. (2010). La seguridad informática en el trabajo con la plataforma Moodle. *Revista de Humanidades*, 17, 169-190.
- Santiso, H., Koller, J., & Bisaro, M. (2016). Seguridad en Entornos de Educación Virtual. *Memoria Investigaciones en Ingeniería*. Revista verificar contenido citado falta completar datos
- Scott, P., & Vanoirbeek, C. (2017). Technology-Enhanced Learning. *Technology-Enhanced Learning*.
- Serb, A., Defta, C., Jacob, N., & Apetrei, M. (2013). Information security management in e-learning. *Knowledge Horizons*, 5(2),55-59.
- Weippl, E., & Ebner, M. (2008). Security privacy challenges in e-learning 2.0. *In World Conference on E-Learning in Corporate, Government, Healthcare, and Higher Education*, (págs. 4001-4007).
- Yang, C., Lin, F., & Lin, H. (2002). 'Policy based Privacy and Security Management for Collaborative E-education Systems. *Proceedings of the 5th IASTED International Multi-Conference Computers and Advanced Technology in Education*, (págs. 501-505).



## ■ Hacia un registro único de carreras universitarias en el Paraguay

Fecha de recepción: 06/02/2020 Fecha de aceptación: 13/05/2020

Héctor Ramiro Estigarribia Barreto\*

### Resumen

Al momento de redactar el trabajo si se desea averiguar el estado de una carrera universitaria en Paraguay se debe recurrir a tres fuentes principales: a la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), para saber si la misma está acreditada, al Consejo Nacional de Educación Superior (CONES), para saber si la misma está habilitada, y al Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), para saber si la misma ha sido legalmente registrada. No existe aún un registro único oficial que contenga toda la información necesaria. Este hecho genera todos los inconvenientes relacionados con el proceso de revisar distintas fuentes además del riesgo de interpretaciones erradas en el análisis de las mismas, o ser víctimas de engaños en el caso de potenciales estudiantes. El presente trabajo tuvo como objetivo unificar los datos de las tres principales fuentes de información mencionadas, referentes a la educación superior en el Paraguay para poder obtener un conjunto de informaciones en el cual por un lado se pueda identificar rápidamente el estado de una carrera de grado universitaria (habilitada o no, acreditada o no), así como obtener otros datos estadísticos de una forma dinámica y práctica, a través de una herramienta de visualización de datos. El resultado es una aplicación web, a la cual se puede acceder de forma online para obtener la información de referencia. Así también se detallan algunos aspectos que hicieron que el proceso sea bastante difícil de lograr, mayormente relacionados a la falta de estandarización de datos entre las instituciones encargadas. Se aclara que no se analizan las causas de esta situación, pues esto escapa al alcance del proyecto en cuestión.

**Palabras clave:** Universidad, registro, carreras, acreditación, habilitación.

---

\* Universidad Nacional de Caaguazú. Facultad de Ciencias y Tecnologías. Caaguazú. Paraguay.  
E-mail: hestigarribia64@fctunca.edu.py

## Abstract

At the time of writing the work if you want to find out the status of a university career in Paraguay, three main sources must be used: the ANEAES to know if it is accredited, the CONES to know if it is enabled, and the MEC to know if it has been legally registered. There is not yet a single official record that contains all the necessary information. This fact generates all the inconveniences related to the process of reviewing different sources in addition to the risk of making mistakes in their analysis or being victims of deception in the case of potential students. The objective of this work was to unify the data of the 3 main sources of information regarding higher education in Paraguay mentioned in order to obtain a set of data in which, on the one hand, the status of a university degree career can be quickly identified (enabled or not, accredited or not) as well as obtaining other statistical data in a dynamic and practical way, through a data visualization tool. The result is a web application that can be accessed online to obtain the reference information. This also details some aspects that made the process quite difficult to achieve, mostly related to the lack of data standardization among the institutions in charge. It is clarified that the causes of this situation are not analyzed because this is beyond the scope of the project in question.

**Keywords:** University, registration, careers, accreditation, qualification.

## Introducción

Desde la entrada en vigencia de la ley de Educación Superior N° 4995/2013 (Congreso de la Nación Paraguaya, 2013) son tres las instituciones que en el Paraguay tienen directa relación con la Educación Superior: El Ministerio de Educación y Ciencias (en adelante MEC), el Consejo Nacional de Educación Superior (en adelante, CONES), y la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (en adelante, ANEAES).

En el Artículo 55 de dicha ley se menciona que “El MEC y el CONES, organizarán y mantendrán el registro nacional de carreras, antecedentes académicos, títulos, diplomas y estadísticas de matriculados y egresados de las carreras y programas de los Institutos Superiores del país”.

En la práctica, respecto al registro nacional de carreras, cada una de las mencionadas instituciones, publica en su página web un listado de carreras de conformidad a su finalidad propia, el MEC publica el Registro Nacional de carreras (MEC, s.f.), el CONES por su parte, el Registro de carreras habilitadas (CONES, s.f.), y la ANEAES el Registro de las carreras acreditadas (ANEAES, 2019), cada listado se encuentra en distintos formatos y con distintos campos. No existe a la fecha ninguna fuente oficial que unifique las tres

listas, debiendo los interesados, recurrir a las tres fuentes para constatar el estado de una carrera en particular.

El presente trabajo tiene como objetivo crear una herramienta que permita unificar las tres listas en una sola y de esta manera poder obtener rápidamente información sobre las carreras ofrecidas por las instituciones de Educación Superior en el país. Durante el desarrollo del mismo se irán demostrando todos los problemas que esto implica al estar las fuentes de información en formatos distintos y no estandarizados. Así también se irán obteniendo datos cuantitativos interesantes referidos a la Educación Superior en Paraguay.

## Listados y Formatos

### **Formato presentado por el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC)**

El MEC publica en su sitio el “Registro Nacional de Carreras” (en adelante, RNC MEC), el cual contiene carreras creadas en el marco de las diversas leyes vigentes, desde 1889 hasta la fecha, que se hallan legalmente habilitadas en base al análisis de los instrumentos legales presentados por las instituciones al Consejo Nacional de Educación Superior, vía declaración jurada. En resumen contiene todas las carreras existentes en el país, la información está disponible mediante una herramienta que permite realizar distintos tipos de filtrado y descargar la información ya filtrada en formatos XLS<sup>1</sup>, CSV<sup>2</sup> y JSON<sup>3</sup>.

Los campos disponibles son, según el diccionario de datos<sup>4</sup> provisto por la institución:

---

<sup>1</sup> Formato de hojas de cálculo.

<sup>2</sup> Valores separados por Coma, son un tipo de documento en formato abierto sencillo para representar datos en forma de tabla.

<sup>3</sup> Acrónimo de *JavaScript Object Notation*, «notación de objeto de JavaScript», es un formato de texto sencillo para el intercambio de datos.

<sup>4</sup> <https://datos.mec.gov.py/def/rnc>

**Tabla 1**

*Campos disponibles en el Registro Nacional de carreras del MEC.*

nombre_institución
tipo_institución
código_departamento
departamento
código_distrito
distrito
nombre_establecimiento
denominación_carrera
denominación_título
nivel_titulación
énfasis_carrera
modalidad_estudio
clasificación_campo_amplio
activa

**Fuente:** Ministerio de Educación y Ciencias (2020).

## Formato presentado por el CONES

El CONES por su parte publica lo que denomina “Registro Nacional de ofertas académicas” (en adelante, RNOA CONES) en el cual se dispone de información sobre las carreras habilitadas por el mismo organismo, según la potestad que le brinda la ley de Educación Superior. La información está disponible en archivos PDF<sup>5</sup> organizada por institución que puede ser descargada solo en dicho formato, pero no permite realizar ningún tipo de filtros.

Los campos disponibles en el listado del CONES son:

Institución	Carrera o Programa	Sede o Filial	Facultad	Documento respaldatorio
-------------	--------------------	---------------	----------	-------------------------

*Figura 1:* Campos del Registro Nacional de Ofertas Académicas del CONES.

**Fuente:** Sitio Web del CONES (2020)

<sup>5</sup> Sigla del inglés *Portable Document Format*, «formato de documento portátil» es un formato de almacenamiento para documentos digitales independiente de plataformas de software o hardware

Antes de la vigencia de la actual Ley de Educación Superior la habilitación de las carreras estaba a cargo del Consejo de Universidades, creado por la ley 136/93 “De Universidades”, y el listado de carreras aprobadas por dicho Consejo también está publicado en el sitio web del CONES<sup>6</sup>. Por lo tanto actualmente las carreras universitarias que aún no fueron habilitadas por el CONES lo están de forma legal por el mencionado organismo. En el presente trabajo se estudian solamente las carreras habilitadas por el CONES.

## Formato presentado por la ANEAES

La ANEAES publica la lista vigente de carreras acreditadas por la misma (en adelante, RNCA ANEAES), ya sea en el modelo nacional o en el modelo ARCU-SUR. Se dispone de una herramienta de filtrado de la información teniendo en cuenta ciertos campos, así como la opción de descargar la misma en formatos PDF o CSV.

Los campos disponibles en el registro de la ANEAES son:

Nro.	Carrera	Institución	Sede	Facultad	Resolución	Periodo acreditación	
						Inicio	Fin

Figura 2: Campos disponibles en el Registro de Carreras Acreditadas. ANEAES

**Fuente:** ANEAES. Año 2020.

La misión de la ANEAES es evaluar y en su caso Acreditar la calidad académica de las Instituciones de la Educación Superior. Se entiende por acreditación la certificación de la calidad académica de una institución de educación superior o de una de sus carreras de grado o curso de postgrado, basada en un juicio sobre la consistencia entre los objetivos, los recursos y de la gestión de una unidad académica (ANEAES, 2018).

El proceso de acreditación comprende la autoevaluación, la evaluación externa y el informe final, Según el Artículo 22 de la Ley No 2.072/03 de creación de la Agencia Nacional de Evaluación de la Educación Superior. En el presente trabajo se estudia solo la cantidad y clasificación de carreras acreditadas cuya lista la publica la Agencia en su sitio web<sup>7</sup>, en el mismo también están publicadas las listas de carreras con acreditaciones postergadas<sup>8</sup> y la de carreras no acreditadas<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> <http://www.cones.gov.py/resoluciones-consejo-de-universidades/>

<sup>7</sup> <http://www.aneaes.gov.py/v2/carreras-acreditadas/en-el-modelo-nacional-vigentes>

<sup>8</sup> <http://www.aneaes.gov.py/v2/carreras-acreditadas/carreras-postergadas>

<sup>9</sup> <http://www.aneaes.gov.py/v2/carreras-acreditadas/carreras-no-acreditadas>

## Clasificación de las carreras según su status

Según la ley 4995/13 las mejores carreras universitarias deberían figurar en los tres conjuntos de datos para tener la certeza de que la carrera está legalmente creada (RNC MEC), habilitada (RNOA CONES) y acreditada (RNCA ANEAES). Un segundo grupo de carreras podría considerarse a las que están habilitadas por el CONES pero no acreditadas por la ANEAES. Un tercer grupo de carreras son las legalmente creadas pero no habilitadas por el CONES, las cuales ya se encuentran en incumplimiento de la mencionada ley (González, 2018). Finalmente, las carreras que no figuren en el RNC MEC directamente no tienen habilitación legal de ningún tipo y están siendo ofrecidas totalmente al margen de la ley.

## Alcance y limitaciones del estudio

El trabajo se limita exclusivamente a las carreras de grado ofrecidas por Universidades, excluyéndose los institutos superiores, carreras de pre y programas de postgrado, de manera a delimitar la cantidad de datos con los cuales se va a trabajar. Los datos fueron recolectados a finales de noviembre del 2019 en el caso del RNC MEC y ANEAES, y a mediados de setiembre, en el caso del RNOA del CONES.

## Metodología

Usando como base el RNC MEC, se buscará hacer coincidir los datos del RNCA ANEAES y del RNOA CONES con el mismo, para poder determinar fácilmente si una carrera está habilitada o no, acreditada o no, a la vez de poder realizar otro tipo de filtrados para obtener información estadística cuantitativa rápidamente. Para lo cual los pasos detallados son los siguientes:

1. Descargar la información de las fuentes.
2. Crear una hoja de cálculo con la información original del MEC, esta será el documento base.
3. Agregar a la hoja de cálculo columnas referidas a la información del CONES y la ANEAES.
4. Rellenar donde corresponda dichas columnas con la información de las fuentes mencionadas.
5. Con la hoja de cálculo actualizada, utilizar una herramienta de visualización de datos para obtener informes estadísticos rápidamente. En este caso se utilizó la herramienta “*Awesome Table*” (Vialard, s.f.). La aplicación web resultante se puede acceder en los siguientes links<sup>10</sup>:

<sup>10</sup> La herramienta web disponibilizada tiene un límite de visualizaciones gratuitas, si necesita acceder a la misma y no lo consigue favor contactar con el autor del trabajo.



- Detallado: <http://bit.ly/MAPAUNVPYDET>
- Resumen avanzado: <http://bit.ly/MAPAUNIVPYGRAF>

A continuación se adjuntan algunas capturas de pantalla de dichas herramientas, en ambos casos se aplicó un filtro para conocer las carreras de Universidades nacionales, del departamento de Caazapá, distrito de Yuty. Rápidamente se puede ver que son 2 carreras, ambas habilitadas pero no acreditadas, así como otros detalles tales como nombre de la carrera, institución, etc.

Mapa de carreras de grado - Tabla

HABILITADA + ACREREDITADA + CARRERA TÍTULO +

ÉNFAIS UNIVERSIDAD TIPO + departamento +

X NACIONAL

Resol\_CONES + Fecha\_ANEAES +

distrito + MODALIDAD +

X Yuty

campo\_ambito + campo\_especifico + campo\_detallado +

1 - 2 / 2

HABILITADA	ACREDITADA	CARRERA	TÍTULO	ÉNFAIS	UNIVERSIDAD	TIPO	departamento	distrito	MODALIDAD	Resol_CONES
SI	NO	CIENCIAS DE LA EDUCACION	LICENCIADO/A	NULL	NACIONAL DE VILLARRICA DEL ESPIRITU SANTO	NACIONAL	Caazapá	Yuty	Presencial	781/18
SI	NO	CONTADURIA PUBLICA	CONTADOR/A PUBLICO/A	NULL	NACIONAL DE VILLARRICA DEL ESPIRITU SANTO	NACIONAL	Caazapá	Yuty	Presencial	782/18

Figura 3: Captura de pantalla de la herramienta en formato tabla. En el ejemplo se ve el filtrado de carreras nacionales de un departamento y distrito específico.

Fuente: Elaboración propia.



Figura 4: Captura de pantalla de la herramienta en formato gráfico. En el ejemplo se aplica el mismo filtrado utilizado en la anterior ilustración.

Fuente: Elaboración propia.

## Coincidencias en los datos del MEC y la ANEAES

Para señalar cuales son las carreras del RNC MEC que están acreditadas por la ANEAES, se agregarán dos columnas a la información original provenientes del listado de la ANEAES consistentes en los campos:

- CARRERA ACREDITADA: con valores SI o NO.
- VIGENCIA ACREDITACIÓN: con valores de tipo fecha, contiene la fecha de finalización del periodo de acreditación de la carrera por la ANEAES.

A continuación se enumera la lista de datos de ambas fuentes y las posibles coincidencias entre las mismas.

**Tabla 2**

*Datos ANEAES y MEC*

Datos ANEAES	Datos MEC
Universidad	Nombre Institución
Carrera	Denominación-carrera
Facultad	
Sede	Distrito
Departamento	Departamento
Fecha Inicio	
Fecha Finalización	
Tipo de Universidad	Tipo de Gestión

**Fuente:** Elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación.

Teniendo en cuenta el alcance del estudio los datos filtrados del MEC contienen un total de 5.569 registros correspondientes a 54 Universidades. Los datos de la ANEAES contienen 234 registros correspondientes a 38 Universidades. Luego de unificar los contenidos de los campos similares se procede a hacer una consulta utilizando un motor de base de datos para buscar los registros en los que existen coincidencias: estas serían las carreras acreditadas. Una vez encontradas las coincidencias se rellenan las nuevas columnas en donde corresponda.

### Coincidencias en los datos del MEC y el CONES

Para señalar cuáles son las carreras del RNC MEC que están habilitadas, se agregarán dos columnas a la información original proveniente del listado del CONES consistente

- CARRERA HABILITADA: con valores SI o NO.
- RESOLUCIÓN HABILITACIÓN: contiene el número de la Resolución del CONES por la cual se habilita la carrera.

Estos son los datos del CONES que coinciden con los del MEC:

**Tabla 3**

*Datos MEC y CONES*

Datos MEC	Datos CONES
Nombre- Institución	Institución
Denominación-carrera	Carrera o Programa Facultad
Distrito	Sede o Filial Documento respaldatorio

**Fuente:** Elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación.

Trabajar con los datos descargados de la web del CONES al estar en formato PDF y separados por institución, representa una carga de trabajo manual excesiva para que sea viable, por lo que se recurrió a solicitar a la institución dichos datos en un formato de hojas de cálculo. Una vez conseguida esta información, en la que aparecen 1418 registros de 54 universidades se procedió a unificar los datos en los cuales existen coincidencias entre ambos listados. Finalmente se procedió a hacer una consulta utilizando un motor de base de datos para buscar los registros en los que existen coincidencias: estas serían las carreras habilitadas. Una vez encontradas las coincidencias se rellenan las nuevas columnas en donde corresponda.

## Resultados y análisis

### Oferta Académica Total

Al ir ordenando las fuentes de información ya se pueden obtener estadísticas respecto al tema en cuestión, por ejemplo la lista de Universidades con su cantidad de carreras

ofrecidas: La UNISAL es la que mayor oferta tiene con 1142 carreras y la UPA es la de menor oferta con 3 (ver Figura 5).

Según el tipo de Universidad existen 9 nacionales o públicas (17% de las 54) y 45 privadas (83%). En cuanto a carreras el 89% (4960) es ofrecida por Universidades privadas y 609 por las públicas<sup>11</sup>.

### **Carreras acreditadas**

En cuanto a carreras acreditadas, lidera la Universidad Nacional de Asunción (UNA) con 49, seguida por la Universidad Católica de Asunción (UCA) con 36, quedando el resto a relativa distancia de ambas. Diez instituciones tienen una sola carrera acreditada vigente a la fecha del relevamiento de datos (ver Figura 6).

Así también, se obtuvieron datos sobre la cantidad de carreras acreditadas por ciudad, la lista está liderada por Asunción con 73, seguida a bastante distancia por San Lorenzo con 30, Encarnación con 17, Ciudad del Este con 14 y Coronel Oviedo con 11, el resto de las ciudades de la lista posee menos de 10 carreras acreditadas. Solo 17 ciudades del país cuentan con carreras acreditadas (ver Figura 7).

---

<sup>11</sup> Todos los datos corresponden a las fechas en las que se disponibilizó la herramienta, a finales del 2019. Para febrero de 2020 estos números aumentaron, pudiendo haber diferencias en la sumatoria de los gráficos y en el de la herramienta

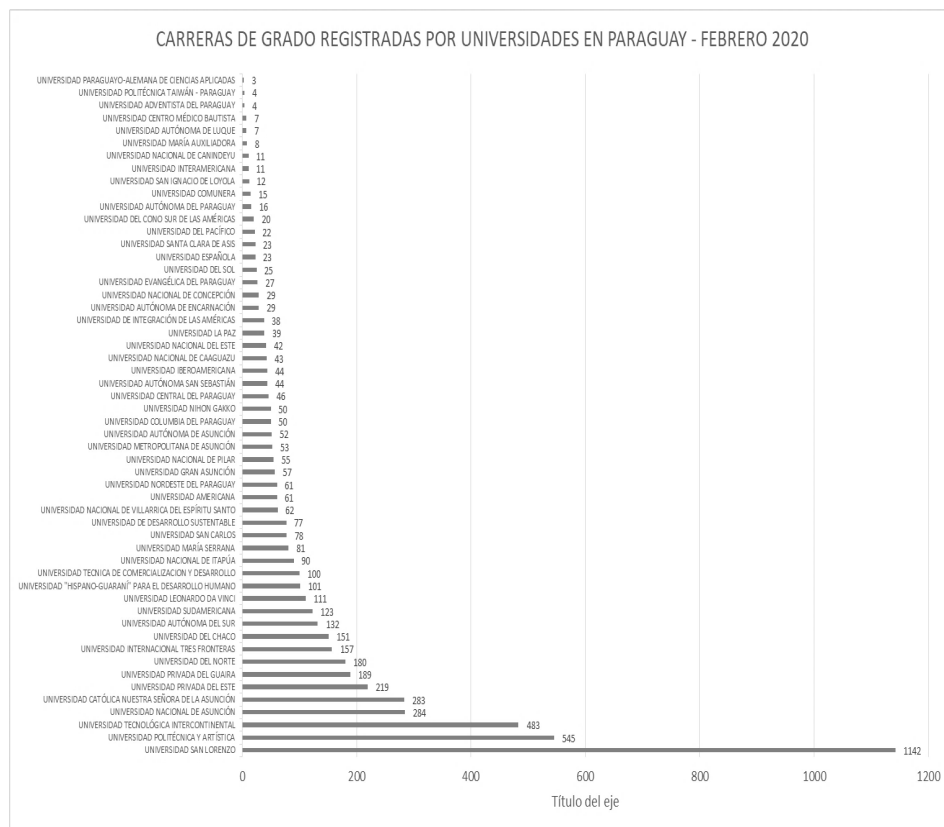


Figura 5: Carreras ofrecidas por Universidades.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del MEC. Año 2020.

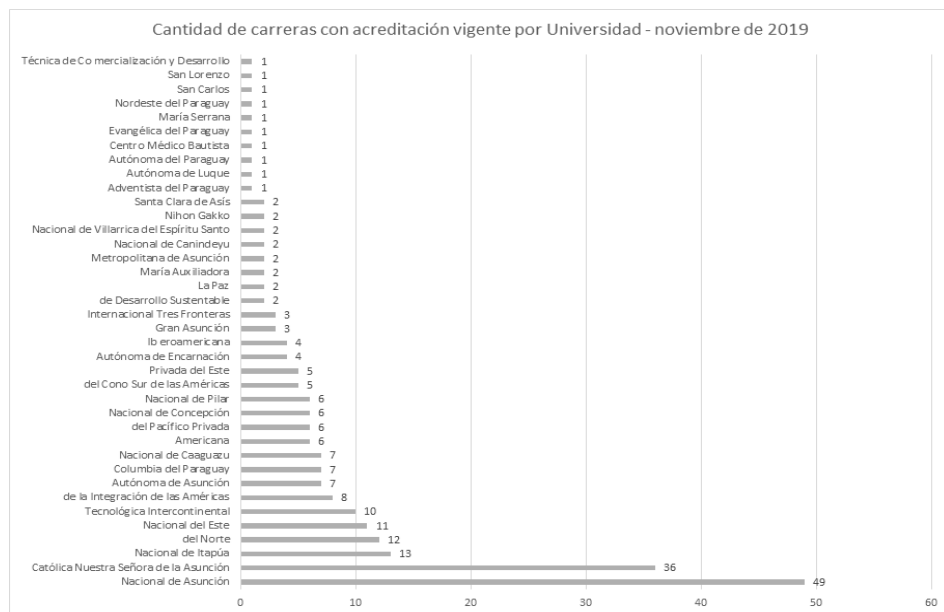


Figura 6: Carreras acreditadas por Universidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ANEAES. Año 2019.

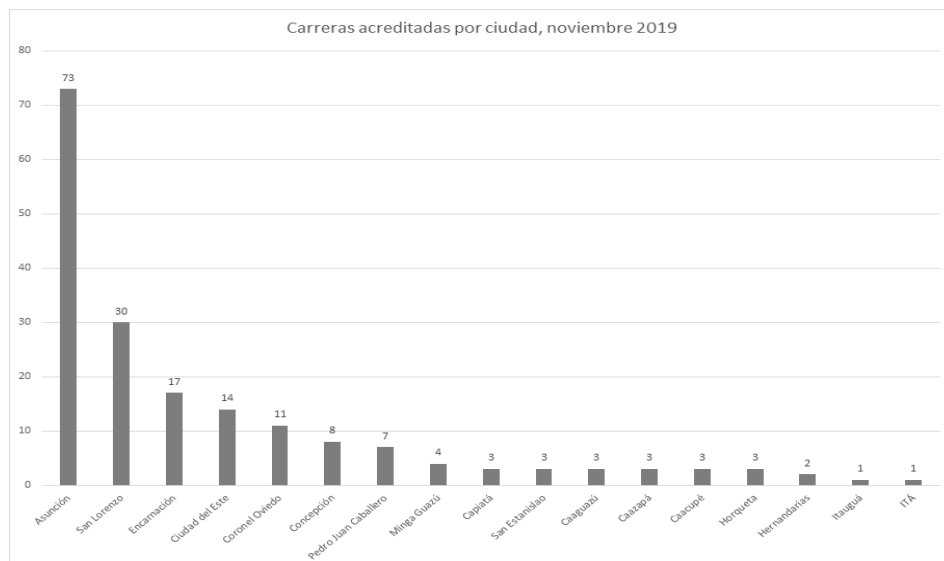


Figura 7: Carreras acreditadas por ciudad.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ANEAES. Año 2019.

Al buscar coincidencias entre los datos de ANEAES y MEC el resultado es de 270 registros, puesto que la tabla de ANEAES solo tiene 234 registros, la diferencia se debe a que una misma carrera de la misma institución, en la misma sede, puede tener distintos énfasis, u ofrecerse en distintas modalidades<sup>12</sup>, y en la resolución de acreditación generalmente solo se especifica el nombre de la institución, la sede y la carrera sin especificar énfasis ni modalidad.

En cuanto a la cantidad y porcentaje de carreras acreditadas a la fecha de recolección de datos, se tiene como resultado la siguiente tabla:

---

12 Hasta la fecha de elaboración del trabajo, la ANEAES solo acredita carreras en la modalidad presencial, aún los criterios de calidad para carreras en la modalidad a distancia se encuentran en construcción.

**Tabla 4***Carreras de grado universitarias registradas y acreditadas. Año 2019.*

NOMBRE	REGISTRADOS MEC	ACREDITADOS ANEAES	% ANEAES / MEC
UNIVERSIDAD "HISPANO-GUARANI" PARA EL DESARR	101	0	0%
UNIVERSIDAD ADVENTISTA DEL PARAGUAY	4	1	25%
UNIVERSIDAD AMERICANA	61	6	10%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ASUNCIÓN	52	11	21%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ENCARNACIÓN	29	4	14%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LUQUE	7	1	14%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL PARAGUAY	16	2	13%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL SUR	132	0	0%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA SAN SEBASTIÁN	43	0	0%
UNIVERSIDAD CATÓLICA NUESTRA SEÑORA DE LA AS	281	39	14%
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL PARAGUAY	46	0	0%
UNIVERSIDAD CENTRO MÉDICO BAPTISTA	7	1	14%
UNIVERSIDAD COLUMBIA DEL PARAGUAY	49	7	14%
UNIVERSIDAD COMUNERA	15	0	0%
UNIVERSIDAD DE DESARROLLO SUSTENTABLE	77	0	0%
UNIVERSIDAD DE INTEGRACIÓN DE LAS AMÉRICAS	38	8	21%
UNIVERSIDAD DEL CHACO	151	0	0%
UNIVERSIDAD DEL CONO SUR DE LAS AMÉRICAS	20	5	25%
UNIVERSIDAD DEL NORTE	180	11	6%
UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO	22	7	32%
UNIVERSIDAD DEL SOL	25	0	0%
UNIVERSIDAD EVANGÉLICA DEL PARAGUAY	26	2	8%
UNIVERSIDAD GRAN ASUNCIÓN	57	5	9%
UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA	44	4	9%
UNIVERSIDAD INTERAMERICANA	11	0	0%
UNIVERSIDAD INTERNACIONAL TRES FRONTERAS	157	3	2%
UNIVERSIDAD LA PAZ	35	2	6%
UNIVERSIDAD LEONARDO DA VINCI	111	0	0%
UNIVERSIDAD MARÍA AUXILIADORA	8	2	25%
UNIVERSIDAD MARÍA SERRANA	80	1	1%
UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE ASUNCIÓN	53	1	2%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN	280	65	23%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAAGUAZU	43	8	19%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CANINDEYU	11	2	18%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CONCEPCIÓN	29	8	28%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ITAPÚA	84	20	24%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE PILAR	54	7	13%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLARRICA DEL ESPÍRIT	62	2	3%
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ESTE	42	13	31%
UNIVERSIDAD NIHON GAKKO	50	2	4%
UNIVERSIDAD NORDESTE DEL PARAGUAY	61	1	2%
UNIVERSIDAD PARAGUAYO-ALEMANA DE CIENCIAS AF	3	0	0%
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA TAIWÁN - PARAGUAY	4	0	0%
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA Y ARTÍSTICA	545	0	0%
UNIVERSIDAD PRIVADA DEL ESTE	219	5	2%
UNIVERSIDAD PRIVADA DEL GUAIRA	188	0	0%
UNIVERSIDAD SAN CARLOS	78	1	1%
UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA	12	0	0%
UNIVERSIDAD SAN LORENZO	1142	1	0%
UNIVERSIDAD SANTA CLARA DE ASIS	23	1	4%
UNIVERSIDAD SUDAMERICANA	123	0	0%
UNIVERSIDAD TECNICA DE COMERCIALIZACION Y DE	73	1	1%
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INTERCONTINENTAL	482	10	2%
UNIVERSIDAD ESPAÑOLA	23	0	0%

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del MEC y la ANEAES. Año 2019.



En cuanto a totales por tipo de institución, se presentan los siguientes resultados:

**Tabla 5**

*Carreras acreditadas por tipo de Universidad de gestión pública y privada*

Tipo de Universidad	MEC		ANEAES		
	Registradas	%	Acreditada ANEAES	% Acreditadas	% del total
PRIVADA	4960	89%	145	54%	3%
NACIONAL	609	11%	125	46%	21%

**Fuente:** Elaboración propia con base a los datos obtenidos en la investigación.

Se puede apreciar en la tabla 5, que las universidades nacionales a pesar de constituir un porcentaje menor de la oferta total, tienen un mayor porcentaje de carreras acreditadas, en comparación a las universidades privadas, cuyo porcentaje es del 3%.

### **Carreras habilitadas**

En cuanto a los datos del CONES, se registra un total de 1.468 carreras habilitadas, lo cual representa el 26% del total de la oferta académica de grado en el país. Al desglosar por ciudad, se encuentran localizadas en Asunción 345 de ellas, seguida de San Lorenzo donde se localizan 147 y Ciudad del Este 104 carreras, distantes de este grupo se encuentran: Encarnación 63, Concepción 59, Pedro Juan Caballero 52, Coronel Oviedo 50 carreras. En total hay 62 ciudades con al menos una carrera habilitada, 6 de ellas con solo una y 7 ciudades con dos.

Del total de carreras habilitadas, 1152 o sea el 78% corresponde a las Universidades privadas, representando el 23% del total de la oferta académica. En este aspecto se aprecia que las universidades públicas cuentan con 316 carreras habilitadas lo cual representa el 52% del total de la oferta académica de las que se encuentran habilitadas.

**Tabla 6**

*Carreras habilitadas por tipo de Universidad*

Tipo de Universidad	MEC		ANEAES		
	Registradas	%	Acreditada ANEAES	% Acreditadas	% del total
PRIVADA	4960	89%	1152	78%	23%
NACIONAL	609	11%	316	22%	52%
TOTALES	5569	100%	1468	100%	26%

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del MEC y del CONES.

El detalle de la cantidad de carreras registradas en el MEC y habilitadas por el CONES se puede ver en la tabla 7 que se presenta a continuación.

Tabla 7

Carreras universitarias registradas en el MEC y Habilitadas por el CONES. Año 2019.

NOMBRE	REGISTRADOS MEC	HABILITADOS CONES	% CONES
UNIVERSIDAD "HISPANO-GUARaní" PARA EL DESARR	101	30	30%
UNIVERSIDAD ADVENTISTA DEL PARAGUAY	4	4	100%
UNIVERSIDAD AMERICANA	61	24	39%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ASUNCIÓN	52	18	35%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ENCARNACIÓN	29	18	62%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LUQUE	7	1	14%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL PARAGUAY	16	7	44%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL SUR	132	12	9%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA SAN SEBASTIÁN	43	14	33%
UNIVERSIDAD CATÓLICA NUESTRA SEÑORA DE LA AS	281	124	44%
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL PARAGUAY	46	23	50%
UNIVERSIDAD CENTRO MÉDICO BAPTISTA	7	6	86%
UNIVERSIDAD COLUMBIA DEL PARAGUAY	49	23	47%
UNIVERSIDAD COMUNERA	15	11	73%
UNIVERSIDAD DE DESARROLLO SUSTENTABLE	77	6	8%
UNIVERSIDAD DE INTEGRACIÓN DE LAS AMÉRICAS	38	17	45%
UNIVERSIDAD DEL CHACO	151	14	9%
UNIVERSIDAD DEL CONO SUR DE LAS AMÉRICAS	20	5	25%
UNIVERSIDAD DEL NORTE	180	86	48%
UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO	22	10	45%
UNIVERSIDAD DEL SOL	25	20	80%
UNIVERSIDAD EVANGÉLICA DEL PARAGUAY	26	11	42%
UNIVERSIDAD GRAN ASUNCIÓN	57	11	19%
UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA	44	27	61%
UNIVERSIDAD INTERAMERICANA	11	10	91%
UNIVERSIDAD INTERNACIONAL TRES FRONTERAS	157	10	6%
UNIVERSIDAD LA PAZ	35	8	23%
UNIVERSIDAD LEONARDO DA VINCI	111	2	2%
UNIVERSIDAD MARÍA AUXILIADORA	8	2	25%
UNIVERSIDAD MARÍA SERRANA	80	20	25%
UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE ASUNCIÓN	53	13	25%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN	280	136	49%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAAGUAZU	43	32	74%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CANINDEYU	11	11	100%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CONCEPCIÓN	29	23	79%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ITAPÚA	84	43	51%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE PILAR	54	10	19%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLARRICA DEL ESPÍRIT	62	27	44%
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ESTE	42	30	71%
UNIVERSIDAD NIHON GAKKO	50	18	36%
UNIVERSIDAD NORDESTE DEL PARAGUAY	61	2	3%
UNIVERSIDAD PARAGUAYO-ALEMANA DE CIENCIAS AF	3	3	100%
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA TAIWÁN - PARAGUAY	4	4	100%
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA Y ARTÍSTICA	545	67	12%
UNIVERSIDAD PRIVADA DEL ESTE	219	28	13%
UNIVERSIDAD PRIVADA DEL GUAIRA	188	2	1%
UNIVERSIDAD SAN CARLOS	78	63	81%
UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA	12	6	50%
UNIVERSIDAD SAN LORENZO	1142	58	5%
UNIVERSIDAD SANTA CLARA DE ASIS	23	7	30%
UNIVERSIDAD SUDAMERICANA	123	4	3%
UNIVERSIDAD TECNICA DE COMERCIALIZACION Y DE	73	8	11%
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INTERCONTINENTAL	482	299	62%
UNIVERSIDAD ESPAÑOLA	23	0	0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MEC y del CONES. Año 2019.

## Relación entre carreras habilitadas y acreditadas

La relación entre el número de carreras acreditadas (270) y las habilitadas (1.468) es del 18%, sin embargo, al utilizar un filtrado más avanzado en virtud de la herramienta de visualización ya mencionada, se observa que del total de carreras habilitadas 179 de ellas, es decir, el 12% está acreditada. Existen 90 carreras (el 33%) del total de las acreditadas, que no están habilitadas por el CONES sino por el anterior Consejo de Universidades, vigente antes de la Ley N° 4995/13 que crea al CONES.

De acuerdo al criterio anterior, se presenta a continuación la siguiente clasificación de carreras:

**Tabla 8**

*Carreras según su relación entre habilitadas y acreditadas*

Clasificación	Privada	Pública	Total
Habilitadas y acreditadas	88	91	179
Habilitadas pero no acreditadas	1.064	225	1.289
Acreditadas pero no habilitadas por el CONES	57	33	90
No habilitadas ni acreditadas	3.751	260	4.011

**Fuente:** Elaboración propia con base a datos obtenidos en la investigación.

El detalle de la relación entre carreras acreditadas y habilitadas por institución se puede apreciar en la siguiente tabla:

**Tabla 9**

*Carreras de grado universitarias habilitadas por el CONES y acreditadas por ANEAES. Año 2019.*

NOMBRE	HABILITADOS CONES	ACREDITADOS ANEAES	%ANEAES / CONES
UNIVERSIDAD "HISPANO-GUARaní" PARA EL DESARROLLO	30	0	0%
UNIVERSIDAD ADVENTISTA DEL PARAGUAY	4	1	25%
UNIVERSIDAD AMERICANA	24	6	25%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ASUNCIÓN	18	11	61%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ENCARNACIÓN	18	4	22%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LUQUE	1	1	100%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL PARAGUAY	7	2	29%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL SUR	12	0	0%
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA SAN SEBASTIÁN	14	0	0%
UNIVERSIDAD CATÓLICA NUESTRA SEÑORA DE LA ASUNCIÓN	124	39	31%
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL PARAGUAY	23	0	0%
UNIVERSIDAD CENTRO MÉDICO BAUTISTA	6	1	17%
UNIVERSIDAD COLUMBIA DEL PARAGUAY	23	7	30%
UNIVERSIDAD COMUNERA	11	0	0%
UNIVERSIDAD DE DESARROLLO SUSTENTABLE	6	0	0%
UNIVERSIDAD DE INTEGRACIÓN DE LAS AMÉRICAS	17	8	47%
UNIVERSIDAD DEL CHACO	14	0	0%
UNIVERSIDAD DEL CONO SUR DE LAS AMÉRICAS	5	5	100%
UNIVERSIDAD DEL NORTE	86	11	13%
UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO	10	7	70%
UNIVERSIDAD DEL SOL	20	0	0%
UNIVERSIDAD EVANGÉLICA DEL PARAGUAY	11	2	18%
UNIVERSIDAD GRAN ASUNCIÓN	11	5	45%
UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA	27	4	15%
UNIVERSIDAD INTERAMERICANA	10	0	0%
UNIVERSIDAD INTERNACIONAL TRES FRONTERAS	10	3	30%
UNIVERSIDAD LA PAZ	8	2	25%
UNIVERSIDAD LEONARDO DA VINCI	2	0	0%
UNIVERSIDAD MARÍA AUXILIADORA	2	2	100%
UNIVERSIDAD MARÍA SERRANA	20	1	5%
UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE ASUNCIÓN	13	1	8%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN	136	65	48%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CAAGUAZÚ	32	8	25%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CANINDEYÚ	11	2	18%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE CONCEPCIÓN	23	8	35%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ITAPÚA	43	20	47%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE PILAR	10	7	70%
UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLARRICA DEL ESPÍRITU SANTO	27	2	7%
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ESTE	30	13	43%
UNIVERSIDAD NIHON GAKKO	18	2	11%
UNIVERSIDAD NORDESTE DEL PARAGUAY	2	1	50%
UNIVERSIDAD PARAGUAYO-ALEMANA DE CIENCIAS APLICADAS	3	0	0%
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA TAIWÁN - PARAGUAY	4	0	0%
UNIVERSIDAD POLITÉCNICA Y ARTÍSTICA	67	0	0%
UNIVERSIDAD PRIVADA DEL ESTE	28	5	18%
UNIVERSIDAD PRIVADA DEL GUAIRA	2	0	0%
UNIVERSIDAD SAN CARLOS	63	1	2%
UNIVERSIDAD SAN IGNACIO DE LOYOLA	6	0	0%
UNIVERSIDAD SAN LORENZO	58	1	2%
UNIVERSIDAD SANTA CLARA DE ASIS	7	1	14%
UNIVERSIDAD SUDAMERICANA	4	0	0%
UNIVERSIDAD TECNICA DE COMERCIALIZACION Y DE SERVICIOS	8	1	13%
UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA INTERCONTINENTAL	299	10	3%
UNIVERSIDAD ESPAÑOLA	0	0	0%

**Fuente:** Elaboración propia a partir de ambas fuentes. No incluye las carreras habilitadas por del Consejo de Universidades. Año 2019.

## Áreas de conocimiento

Con la herramienta mencionada también se pueden obtener los siguientes datos, usando la clasificación por área de conocimientos CINE P-2013 utilizada por el MEC para su RNC:

**Tabla 10**

*Carreras de grado universitarias clasificadas por área de conocimiento*

ÁREAS DE CONOCIMIENTO CAMPO AMPLIO CINE P-2013	MEC	CONES	ANEAES
Administración de Empresas y Derecho	1630	502	80
Salud y bienestar	964	240	71
Educación	611	229	24
Ciencias Sociales, Periodismo e Información	522	120	6
Ingeniería, Industria y Construcción	459	66	30
Ciencias Naturales, Matemáticas y Estadística	326	67	10
Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)	320	85	25
Agricultura, silvicultura, pesca y veterinaria	282	82	21
Artes y humanidades	259	42	0
Servicios	102	14	0
Sin clasificar	74	21	1
Programas y certificaciones genéricos	20	0	0

**Fuente:** Elaboración propia a partir de datos del MEC, CONES y ANEAES.

Según la tabla 10, la mayor oferta en el país, así como la mayor cantidad de carreras habilitadas y acreditadas corresponde al campo amplio de Administración de Empresas y Derecho, seguido por Salud y Bienestar.

En cuanto a carreras creadas y habilitadas, el tercer lugar lo ocupa el campo de Educación, sin embargo este campo está en el quinto lugar entre las carreras acreditadas. El tercer y cuarto puesto de estas corresponde a los campos de Ingeniería y a TIC respectivamente.

El cuarto lugar en cuanto a la oferta así como a las carreras habilitadas corresponde al campo Ciencias Sociales, pero este campo queda muy relegado en cuanto a las carreras acreditadas, ocupando el octavo lugar entre las mismas.

## Conclusiones

Mediante el trabajo realizado se logró obtener una herramienta de visualización estadística rápida acerca de las carreras universitarias incluidas en el alcance del mismo denominado “Mapa de carreras de grado”. Esta herramienta está disponible en dos formatos en los siguientes enlaces:

- Detallado: <http://bit.ly/MAPAUNVPYDET>
- Resumen avanzado: <http://bit.ly/MAPAUNIVPYGRAF>

Sin embargo para llegar a la misma fue necesario utilizar tres listados de datos distintos, y hacer que los mismos coincidan para poder identificar las carreras habilitadas y acreditadas del listado principal del RNC MEC. Llevar a cabo la identificación manual de las 1.468 carreras habilitadas y las 270 acreditadas es un trabajo que demandaría tiempo y esfuerzo por lo que no es viable desde un punto de vista práctico.

El proceso de pulir los datos de los listados obtenidos de la ANEAES y del CONES para que coincidan con el RNC MEC fue la parte más difícil y larga del trabajo. Especialmente los datos del CONES requirieron de mayor inversión de tiempo y esfuerzo, incluyendo el cargado manual de datos para poder procesarlos. Aparte del problema de acceso de los datos en formatos editables, igualmente se requiere de una etapa previa de procesamiento de datos para poder utilizarlos.

Los principales problemas encontrados fueron, entre otros:

- Diferencias entre las denominaciones de las carreras, de las instituciones, de las sedes, entre otros, por lo que en muchos casos se hizo difícil identificar a cuál carrera se refiere la resolución de la ANEAES y del CONES.
- En muchos casos, una resolución del CONES habilita varias carreras, de varias sedes, por lo que se deberían crear distintas filas para que coincidan con los registros del MEC.
- La modalidad ya se incluye en el nombre de la carrera en el listado del CONES y de la ANEAES, siendo que éste es un campo distinto para el RNC MEC.

Por tanto, debido a la falta de estandarización de los datos entre las tres fuentes estudiadas, repetir este proceso para mantener la herramienta obtenida es muy engorroso, poco práctico y propenso a errores. Pero una vez lograda la mencionada estandarización, la identificación se vuelve mucho más fácil.

Para lograr la practicidad del acceso a la información se deberían buscar alternativas para estandarizar los datos entre las tres instituciones, de manera que sea fácil identificar las

carreras habilitadas y acreditadas. Una opción recomendada es que tanto el CONES como la ANEAES incluyan el código de la carrera del RNC MEC en sus resoluciones de habilitación y/o de acreditación. Esto facilitaría la realización de trabajos similares.

Se sugiere ampliar el trabajo para abarcar los niveles de pre y post grado así como los institutos superiores.

## Referencias

Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior. (2019). *Carreras de Grado Acreditadas - Modelo Nacional*. Recuperado el 31 de agosto de 2019, del sitio de internet de Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior: <http://www.aneaes.gov.py/accreditation/model/national/?w-mode=transparent>

Consejo Nacional de Educación Superior. (28 de febrero de 2017). *Resolución CONES N° 78/2017 «Registro Nacional de Ofertas Académicas»*. Recuperado del sitio de internet de Consejo Nacional de Educación Superior: <http://www.cones.gov.py/resolucion-cones-n-782017-registro-nacional-de-ofertas-academicas/>

Consejo Nacional de Educación Superior. (s.f.). *Resoluciones de Aprobación, Actualización referentes a Instituciones de Educación Superior*. Recuperado el 31 de agosto de 2019, del sitio de internet de Consejo Nacional de Educación Superior : <http://www.cones.gov.py/resoluciones/>

Congreso de la Nación Paraguaya. (agosto de 2013). *Ley 4995 de Educación Superior*. Recuperado del sitio de internet de CONES: <http://www.cones.gov.py/ley-4995-de-educacion-superior/>

Estigarribia Barreto, H. R. (2018). Clasificación de carreras acreditadas en la ANEAES por Departamento y Área de Conocimiento. En *Libro de Resúmenes. I Congreso Científico UNCA* (pág. 199). Coronel Oviedo: Suindá Ediciones.

Estigarribia Barreto, H. R. (22 de noviembre de 2019). *Mapa de carreras de grado universitarias en Paraguay (parte 2)*. Recuperado del sitio de internet de MEDIUM: <https://medium.com/@hestigarribia64/mapa-de-carreras-de-grado-universitarias-en-paraguay-parte-2-f00249078617>

Estigarribia Barreto, H. R., y Sánchez Hartwig, Á. F. (noviembre de 2019). *Clasificación y comparación de carreras de grado acreditadas en la ANEAES por Departamento*,



*Área de Conocimiento tipo de Universidad y Situación administrativa.* Recuperado del sitio de CONCURSO POSTER CIENTÍFICO UNVES: <https://publicaciones.fctunca.edu.py/jspui/handle/123456789/105>

González, H. (2 de octubre de 2018). *Carreras “mau” pululan en universidades del interior: “Es un negocio rentable”.* Recuperado del sitio de internet de Diario HOY: <https://www.hoy.com.py/nacionales/carreras-mau-pululan-en-universidades-del-interior-es-un-negocio-rentable>

Ministerio de Educación y Cultura (s.f.). *Registro Nacional de Carreras.* Recuperado el 31 de agosto de 2019, del sitio de internet de Ministerio de Educacion y Ciencias: <https://datos.mec.gov.py/data/rnc>

Poder Legislativo Paraguayo. (11 de marzo de 1993). *Ley 136/93 De Universidades.* Recuperado del sitio de internet de UNESCO Educacion: <http://www.unesco.org/education/edurights/media/docs/0391bce2a2a14d6232014ac86522646427fb61f5.pdf>

Vialard, R. (s.f.). *Google Script Examples.* Recuperado del sitio de internet de Awesome Table: <https://sites.google.com/site/scriptsexamples/about-us>



## ■ Estudio Comparativo Documental de las políticas públicas de la Promoción de la Salud en el medio escolar entre Francia y el Paraguay: ¿Cuáles son las similitudes y las diferencias?

Fecha de recepción: 31/03/2020 Fecha de aceptación: 11/05/2020

Gissel Maria K. Maidana Rosas\*

### Resumen

La promoción de la salud es considerada como el elemento clave para impulsar el rendimiento académico y optimizar la salud en el ámbito escolar, por medio de la aplicación de la educación para la salud como herramienta fundamental. Razón por la cual la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2001) alienta a la integración de la educación para la salud en las instituciones gubernamentales, los servicios de salud, las escuelas y las comunidades para favorecer la promoción de la salud, proporcionando a las personas los medios para garantizar su salud y bienestar. En esta perspectiva, el presente artículo, muestra los puntos comunes y los disímiles de las leyes en el contexto de la promoción de la salud en el medio escolar entre Francia y Paraguay. Como objetivo general se propuso comparar las leyes referentes a la promoción de la salud en Francia y el Paraguay, con el propósito de identificar las diferencias y similitudes de las políticas sanitarias en ambos países, empleándose como metodología el estudio comparativo con carácter descriptivo.

El desarrollo metodológico consistió en el análisis del contenido legal, presentado por medio de tablas comparativas de las leyes de ambos países, identificando y relevando las similitudes y las diferencias de las políticas públicas de cada país, con miras a indagar la correlación para la promoción de la salud, especialmente, en el ámbito escolar. Considerando tanto las disparidades como las semejanzas, ambas políticas públicas de promoción de la salud, esencialmente en el medio escolar, contribuyen en el bienestar y la calidad de vida de cada individuo. Así, la promoción de la salud faculta y permite a las personas

---

\* Universidad Paris 8. Escuela Doctoral de Ciencias Sociales. Laboratorio Experice. Paris. Francia. E-mail: gigimk@hotmail.com.

adoptar medidas en pro de la salud y fomenta la responsabilidad social en materia de salud.

**Palabras clave:** promoción de la salud, educación para la salud, políticas públicas, ámbito escolar, análisis comparativo.

## Abstract

Health promotion is considered the key element to boost academic performance and optimize health in the school environment, through the application of health education as a fundamental tool. Therefore, the World Health Organization (WHO, 2001) encourages the integration of health education into government institutions, health services, schools, and communities to promote health by providing people with the means to ensure their health and well-being. In this perspective, this article shows the common and dissimilar points of the laws in the context of health promotion in the school environment between France and Paraguay. In order to identify the differences and similarities of the health policies in both countries, the general objective was to compare the laws on health promotion in France and Paraguay, using as a methodology for this purpose the comparative study with a descriptive character.

Thus, the methodological approach was based on the analysis of the legal content, presented by means of comparative tables of the laws of both countries, identifying and highlighting the similarities and differences of the public policies of each country, with a view to investigating the correlation for health promotion, especially in the school environment. Hence, considering both disparities and similarities, both public policies for health promotion, essentially in the school environment, contribute to the well-being and quality of life of each individual. Health promotion empowers and enables people to take action towards health and promotes social responsibility regarding health.

**Keywords:** health promotion, health education, public policies, school environment, comparative analysis.

## Introducción

El diseño de esta investigación surge como parte de la tesis del Master Acciones de Salud Pública: Educación para la Salud en las escuelas de la Universidad Claude Bernard - Lyon 1 en el marco del Programa de Becas Carlos Antonio López (BECAL). Durante este periodo fueron observadas las clases de educación para la salud en Francia, estas exponen un concepto positivo e incluyen temáticas que abarcan desde el bienestar mental hasta la calidad de vida de las personas, las cuales tienen la misión de mejorar la salud de la población.

En Paraguay, las políticas de promoción de la salud en las escuelas y la educación para la salud tienen la misión de crear condiciones para que todos los habitantes puedan ejercer su derecho a la salud. La estrategia principal de esta política es crear entornos favorables para un estilo de vida saludable en equidad.

De hecho, el descubrimiento de un mundo de nuevos conocimientos sobre el sistema de salud francés y nuevos conceptos relacionados con la educación para la salud develaron una serie de cuestionamientos en torno a la diferencia de conceptos de promoción de la salud escolar en ambos países, los disímiles programas, exponen las diferencias y similitudes entre las políticas educativas en salud francesas y las paraguayas respectivamente.

Consecuentemente, esto develó el problema de la investigación, que radica en los límites conocidos y existentes en Paraguay en términos de promoción de la salud escolar entre los dos países mencionados, lo que permitió analizar desde la perspectiva de la educación para la salud, las similitudes y las diferencias de las políticas públicas ambos países. De esta manera se pudo comparar cómo las políticas públicas de promoción de la salud, particularmente en el ámbito escolar, representan una variable de éxito tanto individual como colectivo en el fomento de hábitos de vida saludables.

## La Promoción de la Salud

Los lineamientos de referencia necesarios para la obtención de hábitos de vida saludables se encuentran en La Carta de Ottawa para la promoción de la salud, la cual es considerada como el principal documento referente de los factores políticos, económicos, sociales, culturales, de medio ambiente, de conducta y biológicos que pueden intervenir en la promoción de la salud a nivel mundial. En ella se afirma que “la promoción de la salud es el proceso que empodera a las personas para asegurar un mayor control sobre su propia salud y mejorarla” (OMS, 1986). Esta carta describe las estrategias y métodos necesarios para lograr que las acciones por la salud sean favorables para la promoción de la salud.

Los elementos mencionados en la carta son pertinentes para las personas, ya que la promoción de la salud se centra en la adopción de comportamientos que promuevan salud y el bienestar en individuo y su entorno (OMS, 2001). De ahí que su alcance es amplio y abarcante desde los diferentes determinantes de salud, como la prevención hasta la atención curativa para habilitar a las personas y las comunidades a tomar medidas para mejorar la salud. (Chatot- Henry, Chatot- Henry y Courcier, 2014). Todo este proceso ayudará en la lucha contra las desigualdades sociales y de salud de la población. Lo mencionado requiere de herramientas esenciales para que se implementen adecuadamente. “Se basa en comunicaciones, diálogos, debates entre los ciudadanos y el gobierno para desarrollar estrategias y actuar sobre la salud de la población” (Mercier, 2003, p 306).

Entonces, la definición y la amplitud del axioma de la promoción de la salud propuesta por la OMSS según Romatet (2011), “da sentido, comprensión, acción dinámica. Integra a la persona en plural, individuos no como grupos constituidos, sino como adiciones de personas” para las que el control de su propia salud es promovido por políticas, acciones provenientes de las autoridades públicas, por la creación de ambientes favorables para la salud.

Dando paso al objetivo de educar a las personas y a la población en general para que pongan en marcha herramientas de comunicación que promuevan su salud individual y colectiva, a través de la colaboración entre los ciudadanos y los servicios públicos para desarrollar políticas de interés común (Mercier, 2003).

### **La promoción y la Educación para la Salud en los establecimientos escolares en Francia.**

Para facilitar el proceso educativo en la promoción de la salud, especialmente en el ámbito escolar, el gobierno francés integró el *Parcours Educatif de Santé (PES)*, su traducción al español es Guía de educación para la Salud, particularmente en el contexto de la educación para la salud, permitiendo así la implementación de las herramientas para empoderar a los estudiantes, es decir, “decir y actuar”, del término inglés «*empowerment*» empoderamiento (Sommier y Ferron, 2013).

Para que las acciones y esquemas de promoción de la salud se impulsen y establezcan en las escuelas por medio del *PES*, estos deben formar parte de una política escolar. (Berger, Pizon, Bencharif y Jourdan, 2009). Por consiguiente, estas acciones y programas se centran en mejorar la salud y el bienestar de los estudiantes, mejorar el entorno escolar, adquirir y fortalecer las competencias psicosociales y el éxito académico (*Ministère de l'Éducation Nationale*, 2017; Lange y Victor, 2006).

Por lo tanto, el desarrollo de las diferentes actividades de promoción de la salud dentro de las instituciones educativas debe ser continuo y progresivo durante toda la escolarización. La educación para la salud dentro de dicho contexto debe asumir las necesidades de salud de los estudiantes y proponer acciones viables dependiendo de los recursos de la escuela (*Ministère de l'Éducation Nationale*, 2017). Ver Figura 1.

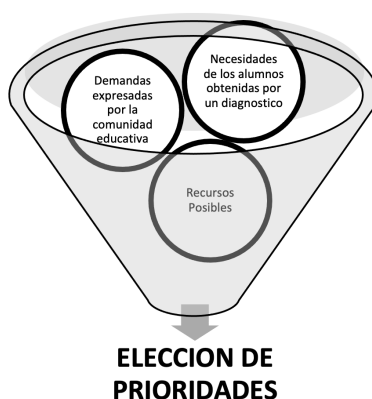


Figura 1: Análisis de la situación y establecimiento de prioridades del PES.

**Fuente:** *Ministère de l'Education Nationale*, 2017 (traducción libre por Gissel Maidana Rosas)

Tras un análisis profundo de la situación del establecimiento escolar, y, teniendo en cuenta las necesidades de salud de los estudiantes, el PES o Guía de educación para la Salud contribuye al buen establecimiento e identificación del hito a alcanzar, la planificación y la construcción de los instrumentos necesarios para el buen funcionamiento de los dispositivos de promoción de la salud (*Ministère de l'Education Nationale*, 2017; Tricoire, Pommier y Deschamps, 1998) que constituirán proyectos académicos, políticos y sociales de las instituciones educativas.

Así pues, los dispositivos del PES que satisfacen las necesidades de salud de los estudiantes son un tema importante para la promoción de la misma. Además, se establecen en las políticas de salubridad de la escuela hacer que los estudiantes participen activamente del cuidado de la propia salud, y por ende el de la comunidad educativa.

En síntesis, la promoción de la salud en las escuelas francesas se realiza a través de la educación para la salud programada. Según Wafo (2012), “el propósito de la educación para la salud es enseñar a las personas habilidades que son propicias para su salud”. En el contexto de la educación para la salud, el objetivo educativo es multidisciplinar y permite la construcción de dimensiones de destino de una opinión razonada sobre el tema en cuestión. Lo que se refleja en la figura 2 que representa el conocimiento transmitido que se construye con el estudiante y para el estudiante con el objetivo de desarrollar sus habilidades, dándole los medios para tomar decisiones informadas y comportarse de manera responsable (Wafo, 2012).

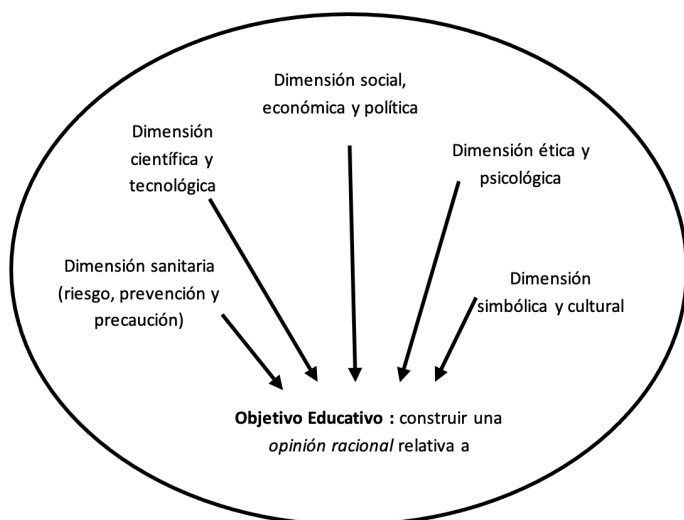


Figura 2: El objetivo educativo en el ámbito de la educación.

**Fuente:** Wafo, 2012 (traducción libre por Gissel Maidana Rosas)

En 2014, Pizon y Berger informaron que hay muchas prácticas que apoyan el enfoque de promoción de la salud de Wafo en el entorno escolar y la clave para el éxito de los planes de educación para la salud en el contexto de la promoción es la acción colectiva de todos los actores implicados dentro de un modelo integrador para la promoción de la salud en las escuelas.

La promoción y la educación para la Salud en las instituciones educativas del Paraguay

Los inicios de la educación para la salud y la promoción de la salud se remontan al año 1943, cuando el Presidente de la República, General Higinio Morínigo creó el Departamento de Educación para la Salud<sup>1</sup> para iniciar programas de educación para la salud en colaboración con el Servicio Interamericano de Cooperación de Salud Pública (Morinigo, 1943). Sin embargo, dicho departamento solo realizaba las acciones de prevención para los soldados y militares durante el periodo de la Guerra del Chaco.

No fue hasta el año 1996 que la promoción de la salud tuvo su auge gracias a la

<sup>1</sup> La prevención, la protección y la educación sanitaria en esa época eran funciones exclusivas del Ministerio de Salud. (Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), 1958). Sin embargo, estas funciones se aplicaron sólo a los combatientes (soldados) de la “Guerra del Chaco”. (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, 2013)



implementación del Plan Estratégico de la Reforma Educativa<sup>272</sup>, donde la utilización de la educación para la salud sirvió como la herramienta esencial para la promoción de salud en la vida de las personas. Esto, con el propósito de permitir al estudiante, por ende a cada individuo de la sociedad paraguaya a ser responsable de su propia salud (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, 2017) y a ser capaz de lograr la asimilación de valores y desarrollar las competencias fundamentales para una vida digna y saludable.

De ahí, la educación para la salud en Paraguay tiene como finalidad fortalecer el conocimiento de la salud, los comportamientos que la propician, la promoción de la misma y la prevención de enfermedades. Adquiriendo un estilo de vida saludable permitirá a los estudiantes conservar mejor su salud (Ministerio de Educación, 1998).



Figura 3: Ámbitos de la educación para la salud.

**Fuente:** Arroyave Ospina, Polanco Montenegro y Trochez Vidal, 2013

Para llevar a cabo las finalidades propuestas en el marco de la promoción de la salud, se necesita que la educación para salud sea la piedra angular de esta y, que abarque los diferentes ámbitos y niveles de intervención (Figura 3). De esta forma, el objetivo será centrado principalmente en ayudar a los estudiantes a desarrollar habilidades para una toma de decisiones exitosa en lo que respecta a su salud. La misma busca acciones sociales, políticas y educativas para promover la concienciación sobre la promoción de salud y la salud pública del país (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, 2010). El objetivo principal es fomentar un estilo de vida saludable a través de la participación activa de los estudiantes. (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, 2010).

<sup>2</sup> <https://www.mec.gov.py/cms/?ref=296221-descripcion-de-la-politica-institucional>

Desde esta perspectiva, la importancia de la educación para la salud en el ambiente escolar en Paraguay es dar a los estudiantes las herramientas para tener un mejor control de su salud, a través de la adquisición de comportamientos saludables, una mejor conciencia de la capacidad de controlar e interiorizar un estilo de vida saludable (Becerril Amero, 2016) tanto a nivel individual como colectivo. Esto se desarrolla a través de componentes de aprendizaje curricular, metas y situaciones, así como la interacción democrática e individualizada del maestro con los estudiantes, tal y como lo indican Ortiz y Figueredo (1999), “asegurando el éxito de su acción como guía (consejero guía) en el aula” (p 17).

En su libro, Ortiz y Figueredo (1999) remarcan que facilitar los tres objetivos de orientación educativa fortalece los valores, el autoconocimiento, la integración social, el desarrollo de las capacidades psicosociales, mejoran la salud y la calidad de vida de los estudiantes, estos son:

1. Autoconocimiento y aceptación
2. Conocimiento de la realidad y comprensión de la realidad social
3. El desarrollo de la capacidad para la toma de decisiones racionales para la propia vida (Ortiz y Figueredo de Nuez, 1999, p 17-18).

Siguiendo el enfoque de Ortiz y Figueredo de Nuez; Pommier y Ferron (2013) proponen que el “anclaje de la educación para la salud en la promoción de la salud” sigue siendo crucial, esencialmente para la evolución del sistema educativo en materia de salud en el Paraguay, esta debe ser una palanca que permita el desarrollo del potencial de la promoción de la salud y de la educación para la salud por medio del trabajo intersectorial combinando con otras estrategias multisectoriales y multidisciplinarias para desplegar un mayor alcance de intervención.

Por ello, las diversas investigaciones indican que las escuelas ocupan una posición estratégica en la vida de los estudiantes (Guet-Silvain, Jourdan, Parayre, Simar, Pizon y Berger, 2011; Hamel y otros, 2001), por lo que el vínculo entre las escuelas y la promoción de la salud permiten un enfoque global, multifactorial y sistémico de la salud.

Sin embargo, los sistemas y programas de educación sanitaria centrados en la promoción de la salud están fragmentados y desarticulados. El impacto en la población escolar es mínimo porque el uso de los recursos es pobre (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, 2010). Además, los programas de educación para la salud analizados presentan graves deficiencias en su grado de adaptación (Magnus, 1986).

## Metodología

Esta investigación aplica la metodología de tipo descriptivo con enfoque cualitativo. Las herramientas utilizadas son la recolección de datos por medio bibliográfico y su posterior análisis, además se compilaron los datos e informaciones de archivos digitales legislativos, tanto de Francia como el de Paraguay sobre el tema de estudio. Para dicho efecto se mantuvo siempre un carácter analítico de la documentación legislativa y bibliográfica a través del análisis de contenidos de las diversas leyes francesas y paraguayas sobre la promoción de la salud y la promoción de la salud en el medio escolar.

La investigación se favoreció de la utilización de los estudios cualitativos, ya que se caracterizan por la construcción interactiva de los argumentos teóricos y empíricos (Tonon, 2011). Por consiguiente, se considera esta de naturaleza descriptiva como lo señala Hernández Sampieri et al. (2001), “porque por medio de la descripción se identifican los procesos y relaciones entre dos o más variables”. Finalmente, para complementar el contexto lógico y sistemático de la estrategia investigativa se utilizó el método comparativo, que permitió el cotejo para establecer las similitudes y diferencias del sujeto de estudio (Sartori, 1984) se visitaron sitios web y base de datos de ambos países (ver Referencias).

Los datos fueron definidos y codificados teniendo en cuenta los objetivos y los puntos relevantes de las leyes, las circulares, las ordenanzas y las resoluciones paraguayas y francesas que hacen referencia a la promoción de la salud y la promoción de la salud en el medio escolar desde el año 1936 hasta el año 2016. Los datos se recopilaron y analizaron manualmente empleando el software Microsoft Excel para su mejor visualización y clasificación. Asimismo, los cuadros comparativos fueron elaborados en dicho programa informático para apreciar los resultados obtenidos en el análisis de las leyes de ambos países. A continuación se detallan los procesos de tratamiento de los datos de la investigación:

- 1°- El análisis de la cronología de las leyes francesas y paraguayas.
- 2°- El procesamiento de datos para la construcción de un cuadro de cada país con el año de promulgación de la ley, el título, el artículo, el objetivo y los puntos pertinentes.
- 3°- Los datos acertados del cuadro referido dieron lugar a la confección de un cuadro comparativo de los dos países a modo de obtener una mejor visualización e identificación de los puntos comunes y no comunes en las leyes mencionadas.
- 4°- Para determinar las categorías de los cuadros comparativos se realizó una división temática teniendo en cuenta los ejes claves de la promoción de la salud de la Carta de Ottawa con el fin de facilitar la lectura y la conformación de los resultados.

Las temáticas de las tablas comparativas son el resultado de los objetivos de promoción de la salud, la facilitación de la promoción de la salud en el día a día, la comunicación y el soporte para usuarios, el fortalecimiento de la eficacia de las políticas públicas y la democracia sanitaria, la promoción de la salud en las escuelas y la comparación de la definición de Promoción de la Salud entre Francia y Paraguay. Para evitar una gran dispersión, los puntos relevantes planteados en las tablas han sido codificados con colores.

Las letras en negritas se han utilizado para identificar las leyes propuestas de ambos países con una redacción exacta (palabra por palabra). Los cuadros en color gris permiten identificar las propuestas legislativas similares, es decir, las que no son idénticas pero que persiguen el mismo objetivo. Finalmente, las propuestas diferentes se mantuvieron intactas, es decir, sin modificación alguna.

## Resultados

Las tablas presentadas a continuación ofrecen una comparación sinóptica de las similitudes y semejanzas (exactas) y diferencias entre las políticas públicas de la promoción de la salud y la promoción de la salud en los medios escolares franceses y paraguayos.

Los resultados corroboran que existen similitudes en la misión de la promoción de la salud y la educación para la salud en ambos países. Esta consiste en fortalecer la promoción de la salud para fomentar condiciones favorables a la salud de las personas. Esta misión permite la evolución de las políticas públicas hacia un enfoque global de la salud a fin de mejorar el estado de salud general de la población actuando sobre todos los determinantes de la salud (Lavoyer, Marchand-Butin, Pâme, Quintino, Drouet y Dewallers, 2014), y por ende, a un mejor rendimiento escolar.

El análisis de los objetivos revela la existencia de una similitud en la meta de cuatro propuestas. Estas propuestas, marcadas en gris, indican en general que el objetivo que se persigue es promover y reforzar la promoción de la salud a nivel institucional y de la población como se observa en la Tabla 1.

**Tabla 1***Objetivos de la promoción de la salud por país.*

FRANCIA	PARAGUAY
Fortalecer la prevención y la promoción de la salud.	Implementar y aplicar la Promoción de la Salud en todos los servicios de salud de la institución.
Facilitar diariamente el acceso a la salud de los franceses.	Crear las condiciones para que todos los ciudadanos paraguayos conozcan su derecho a la salud y sean capaces de ejercerlo.
Innovar para garantizar la sostenibilidad del sistema de salud.	Elaborar una política específica de promoción de la salud centrada en los determinantes de la salud.
Fortalecer la eficacia de las políticas públicas y la democracia sanitaria.	<b>Asegurar la equidad en la salud.</b>
Establecer medidas de simplificación y armonización.	Contribuir a la mejora de la salud personal, familiar, comunitaria y ambiental a lo largo de la vida.
<b>Asegurar la equidad en la salud.</b>	Desarrollar condiciones favorables para la salud de todas las mujeres paraguayas en términos de prevención y promoción de la salud.
	Lograr un cambio de comportamiento en el estado de salud y la calidad de vida de la población.

**Fuente:** Elaboración propia con base en los resultados de la investigación.

El análisis de los objetivos revela la existencia de una similitud en el propósito a alcanzar de cuatro propuestas. Estas propuestas están, destacadas y representadas en color gris. Dos contempladas en la ley francesa y dos en la paraguaya. Las mismas indican que el objetivo que se persigue es promover y reforzar la promoción de la salud a nivel institucional y de la población. Entonces, el rol promotor tanto de la promoción de la salud como la educación para la salud en los diferentes estamentos representa el componente axiológico de las políticas públicas en ambos países.

Se asume de esta manera lo asentado en la Tabla 2, Promoción de la salud en las escuelas, donde se comparan las leyes relacionadas con la implementación y aplicación de la promoción de la salud en el entorno escolar. El análisis comparativo de las leyes france-

sas y paraguayas reveló que hay tres resoluciones idénticas en ambos países, resultado representado con resaltado en negritas. Estos puntos son: **Desarrollo de la investigación e innovación sanitaria en beneficio de los usuarios, Promover la salud en las escuelas e iniciar la desarrollo de la salud en las escuelas.**

**Tabla 2***Promoción de la salud en las escuelas por países.*

FRANCIA	PARAGUAY
Aplicación de un Parcours Educatif de Santé (Guía de educación para la Salud, traducción al español) basada en dos ejes principales: aprender a cuidarse a sí mismo y a los demás, y concienciar y prevenir los comportamientos de riesgo.	Las escuelas saludables pueden trabajar con la comunidad educativa para proporcionar oportunidades de promover estilos de vida saludables.
Los programas de educación sanitaria desarrollan el conocimiento de los estudiantes sobre los servicios de salud.	Agregar habilidades de promoción de la salud al sistema de educación formal y no formal.
Las actividades de promoción de la salud en las escuelas se llevan a cabo de conformidad con las directrices de la política nacional de salud y son definidas por las autoridades académicas en colaboración con los organismos regionales de salud, las autoridades locales y los órganos de seguro médico interesados.	El Ministerio de Salud Pública y el Ministerio de Educación coordinarán la educación para la salud desarrollada en las escuelas primarias y secundarias. Con el fin de desarrollar las aptitudes psicosociales de los estudiantes.
Desarrollar la investigación y la innovación en materia de salud en beneficio de los usuarios.	Desarrollar la investigación y la innovación en materia de salud en beneficio de los usuarios.
Inclusión del rol importante de los agentes sanitarios que desempeñan las Misiones Locales en el área de la prevención de la salud, la educación sanitaria y el acceso de los jóvenes a los derechos sociales.	Los programas de educación sanitaria elaborados por las instituciones ya sean públicas o privadas, deben ser aprobados previamente por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación.
La Guía de Educación para la Salud (Parcours Educatif de Santé – PES) se fundamenta en los determinantes de la salud relacionados con el éxito escolar.	Los procesos de enseñanza y aprendizaje a través de la educación continua, basados en el análisis de problemas, la reflexión y la acción permiten fortalecer las capacidades de los estudiantes.
Fomentar la promoción de la salud en las escuelas	El contenido se adapta a las necesidades y demandas de los estudiantes y a los recursos disponibles.
Las acciones para promover la salud de los alumnos, llevadas a cabo por todo el personal, forman parte de la política de salud escolar, que se estructura en tres líneas de acción: educación, prevención y protección de la salud.	Fomentar la promoción de la salud en las escuelas
El contenido se adapta a las necesidades y demandas de los estudiantes y a los recursos disponibles.	
La Guía de Educación para la Salud (PES) se fundamenta en la base común de los conocimientos, las aptitudes, la cultura, los programas escolares, las necesidades y demandas de los estudiantes, y, los recursos disponibles.	

**Fuente:** Elaboración propia con base en los resultados de la investigación.

Entonces, las proposiciones similares tienen por objetivo el desarrollo de programas y acciones de promoción de la salud, los cuales deben ser previamente aprobados por las instituciones pertinentes, de manera a que los conocimientos y habilidades psicosociales de los estudiantes se desarrollen mediante la educación para la salud.

Por ende, las políticas y acciones de promoción de la salud deben ser coherentes con las estrategias nacionales. Esto demuestra que ambos países tratan de enmarcar sus políticas de salud en relación con las necesidades sanitarias de la sociedad.

Así pues, la promoción de la salud en el ámbito escolar se suscribe como un enfoque integral del cambio de comportamiento tanto en Francia como en Paraguay. Ambas legislaciones consideran que los dispositivos de promoción de la salud y de educación para la salud promueven la autonomía y el empoderamiento del alumno.

Prosiguiendo con el análisis, al examinar y comparar las finalidades de la legislación francesa y paraguaya se observan que los puntos similares relevantes en ambos países son: Mejorar el estado de salud de la población y reducir las desigualdades sociales y territoriales en materia de salud, como se puede observar en la tabla 3.

**Tabla 3**  
*Finalidades de la legislación por país.*

FRANCIA	PARAGUAY
Mejorar el estado de salud de la población.	La política de promoción de la salud sirve de marco orientador y como conductor para las intervenciones en el ámbito de la promoción de la salud.
Reducir las desigualdades sociales y territoriales en materia de salud.	Fomentar el empoderamiento (empowerment) de las personas y las organizaciones sociales para que participen en la promoción de la salud y la prevención.
Lograr la igualdad entre mujeres y hombres.	Fomentar la participación y organización de la comunidad para obtener la cooperación de ésta en la conservación y mejora de las instalaciones y servicios de salud.
Fomentar las acciones realizadas en el marco de la protección y promoción de la salud.	Proteger y promover la salud como un derecho fundamental del individuo y de la comunidad.
Destacar la importancia de la promoción de la salud.	Mejorar el estado de salud de la población.
Instaurar la coherencia entre la estrategia nacional de investigación y la estrategia nacional de salud para asegurar el sitio y la importancia de la salud ambiental.	Reducir las desigualdades sociales y territoriales en materia de salud.
	Mejorar la salud del medioambiental.

**Fuente:** Elaboración propia con base en los resultados de la investigación.



Así pues, estos propósitos demuestran que ambos países tratan de mejorar la salud de las personas y reducir las desigualdades sociales y sanitarias.

Teniendo en cuenta los diferentes aspectos que engloban la promoción de la salud, se considera necesaria la comparación de las definiciones empleadas en ambos países con el propósito de identificar y comparar los conceptos de promoción de la salud empleados en Paraguay y en Francia, con el objeto de entender y comprender cómo cada país ha enmarcado sus políticas de salud en términos de promoción y educación para la salud.

En la tabla 4 se observa el análisis de las definiciones empleadas en Paraguay y en Francia. Como se puede remarcar en el cuadro comparativo, para Francia la promoción de la salud se considera “un enfoque integral destinado a cambiar el comportamiento”, mientras que en Paraguay se contempla a la promoción de la salud como un proceso que contribuye a mejorar la salud.

**Tabla 4**

*Comparación de la definición de Promoción de la Salud por país.*

FRANCIA	PARAGUAY
« La promotion de la santé est une approche globale, qui vise le changement des comportements mais aussi des environnements relatifs à la santé, via une gamme de stratégies individuelles (modes de vie, habitudes de vie), collectives et environnementales (conditions de vie) ».	“La promoción de la salud es un programa desarrollado por diferentes actores y sectores sociales, que va creando condiciones, facilitando infraestructura y medios necesarios para contribuir a la preservación del medioambiente y el mejoramiento de la salud individual y colectiva de la población en cada ámbito y en cada función de la vida cotidiana”.
“La promoción de la salud es un enfoque holístico que tiene por objeto modificar los comportamientos y entornos relacionados con la salud mediante una serie de estrategias individuales (estilos de vida, hábitos), colectivas y ambientales (condiciones de vida)”.	

**Fuente:** Elaboración propia con base en los resultados de la investigación.

Referencias: Los puntos diferentes en los dos países (resaltados en **negrita**). Aspectos similares en ambos (países señalados en  *cursiva*).

En esta sección, las palabras similares utilizadas en la definición de promoción de la salud en ambos países son: individual, colectiva y ambiental. Este hallazgo muestra la importancia para que ambos países actúen en los diferentes niveles de acción de la promoción de la salud (individual, colectiva, ambiental), con el fin de obtener la participación activa de las

personas, la población y las comunidades, cuyo mandato es involucrar a todas las partes interesadas y hacerlas autónomas y autoeficaces para facilitar su toma de decisiones con respecto a la salud, así como mejorar la salud.

De esta manera, la definición francesa de promoción de la salud se centra en un enfoque que facilita la participación efectiva de los usuarios y los profesionales que trabajan juntos para mejorar la salud y las condiciones de vida. Pues, el proceso es el conjunto de mecanismos u operaciones organizadas que se utilizan para llevar a cabo una tarea con un resultado específico en mente (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales, 2012).

En el Paraguay, la definición de promoción de la salud se considera un medio de establecer mecanismos para la salud de todos con el objetivo de promover la autonomía y la potenciación del individuo.

## Conclusiones

Los diferentes puntos revelados en los cuadros comparativos confirman que las diferencias en la forma en que se fomenta la promoción de la salud constituyen una palanca más fuerte en Francia que en el Paraguay para orientar los dispositivos y programas en función de las necesidades sanitarias de la población.

La participación y la aplicación de la promoción de la salud en los diferentes sectores explicarían la eficacia de la promoción de la salud en Francia. Asimismo, los diversos puntos revelan que, lamentablemente, en el Paraguay la participación en la promoción de la salud en las escuelas sigue siendo débil.

La problemática de la accesibilidad a la información sobre la salud, la falta de profesionales capacitados en la promoción de la misma, la necesidad de un programa que abarque en amplitud las necesidades de salud de los alumnos, la dificultad de acceso a los servicios de salud son las causas de la escasa inclusión de la promoción de la salud en las escuelas.

De hecho, la comparación de la definición de promoción de la salud entre el Paraguay y Francia muestra una visión un tanto más clara a los cuestionamientos, ya que en Francia, la promoción de la salud se considera como “un enfoque integral que tiene por objeto modificar los comportamientos”. Sin embargo, en el Paraguay la misma se define como “un proceso que contribuye al mejoramiento de la salud”. Por esta razón, la promoción de la salud podría ser vista como una mera herramienta de construcción conceptual.

De ahí, la necesidad de mejorar el enfoque global de salud en Paraguay como un marco de referencia para la idea de una mejor armonización, de mejor rendimiento académico

y coordinación de los actores en su conjunto.

De igual forma, la diferencia de objetivos entre los dos países revela la divergencia en cuanto a la acción y el papel de la promoción de la salud en cada país. En particular, en Francia, la promoción de la salud busca “intensificar su importancia para garantizar la equidad entre hombres y mujeres”. Por otra parte, en el Paraguay, los objetivos buscan obtener el empoderamiento de los ciudadanos “para promover la salud como un derecho fundamental del individuo”. Singularmente, los objetivos revelan que la educación sanitaria en Francia podría ser más eficaz que la educación sanitaria en el Paraguay gracias a una política de educación sanitaria integrada y estructurada en los proyectos académicos y de establecimiento, en consonancia con la política nacional de salud.

Por esta razón, es fundamental promover la salud en las escuelas, como una palanca de empoderamiento de los estudiantes, siendo considerada la escuela como promotora de la salud y el elemento fundamental para ambos países que pretenden alcanzar el desarrollo de conocimientos y habilidades entre los estudiantes desde una perspectiva higiénica y de comportamiento.

Por ende, se debe contemplar la promoción de la salud a través de contenidos que desarrollen conocimientos y habilidades psicosociales, los cuales deben ser adaptados a las necesidades de los estudiantes. Asimismo, facilitar que las acciones y el desarrollo curricular de los programas de educación para la salud y de promoción de la salud en el entorno escolar sean coherentes y vayan en coordinación tanto con el desarrollo de las políticas públicas implementadas desde las escuelas como con las orientaciones y disposiciones emanadas de las políticas de salud ministeriales.

Ante todo lo expuesto, la inclusión de políticas de promoción de la salud a nivel regional, territorial y nacional es una vía que requiere una construcción progresiva en torno a la cual los actores y profesionales puedan actuar en su salud. Este camino se desarrolla a través de la inclusión de la promoción de la salud en el entorno escolar, siendo la adquisición de habilidades y conocimientos en relación con la salud el pilar que generará una influencia positiva en el bienestar, el éxito académico y el bienestar de los estudiantes desde una perspectiva higiénica, conductual y global.

De este modo, se crearán medidas que tendrán como objetivo cambiar la situación social, medioambiental y económica del país, con el fin de reducir las desigualdades sanitarias y sociales, el empoderamiento de la población para que actúe por y para la salud en un marco de responsabilidad social, donde, la promoción de la salud contemple acciones, programas y sistemas que tengan como propósito reforzar las aptitudes, habilidades y competencias fundamentales para que un individuo pueda incidir tanto en su salud como en la salud colectiva.

## Referencias

- Arroyave Ospina, J., Polanco Montenegro, H., y Trochez Vidal, E. (2013). *Promoción y educación para la salud* [Ilustración].
- Berger, D., Pizon, F., Bencharif, L., & Jourdan, D. (2009). *Éducation à la santé dans les écoles élémentaires... Représentations et pratiques enseignantes. Didaskalia*, (34), 35-66. doi:10.4267/2042/30429
- Biblioteca y Archivo del Congreso de la Nación – Paraguay (2019) Recuperado de <https://www.bacn.gov.py/>
- Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales. (2012). Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales [Dictionnaire]. Recuperado de <http://www.cnrtl.fr/definition/processus>
- Codes et Lois – Francia (2019) Recuperado de <http://www.codes-et-lois.fr/>
- Chatot-Henry, D., Chatot-Henry, C. & Courcier, D. (2014). La promotion de la santé : un concept pertinent comme outil de management et de dynamique organisationnelle dans la restructuration d'un hôpital gériatrique. *Santé Publique*, 26 (4), 453-467. doi :10.3917/spub.144.0453.
- Dirección General de Promoción de la Salud – Paraguay (2018) Recuperado de <http://www.mspps.gov.py/promociondelasalud/institucional/>
- Guiet-Silvain, J., Jourdan, D., Parayre, S., Simar, C., Pizon, F. & Berger, D. (2011). *Éducation à la santé en milieu scolaire, mise en perspective historique et internationale. Carrefours de l'éducation*, 32(2), 105-127. doi:10.3917/cdle.032.0105.
- Hernández Sampieri, Roberto; et al. (2001). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw-Hill.
- Lange, J. M., & Victor, P. (2006). Didactique curriculaire et « éducation à... la santé, l'environnement et au développement durable » : quelles questions, quels repères? *DIDASKALIA*, (28), 85-100. doi: 10.4267/2042/23954
- Lavoyer, F., Marchand-Butin, F., Pâme, P., Quintino, N., Drouet, P. & Dewallers, V. (2014). La synergie entre démarche qualité et promotion de la santé : l'exemple de la protection judiciaire de la jeunesse d'Île-de-France/Outre-mer. *Santé Publique*, 26(3), 297-306. Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/spub.139.0297>

- Lavoyer, F., Marchand-Butin, F., Pâme, P., Quintino, N., Drouet, P. & Dewallers, V. (2014). La synergie entre démarche qualité et promotion de la santé : l'exemple de la protection judiciaire de la jeunesse d'Île-de-France/Outre-mer. *Santé Publique*, 26(3), 297-306. doi:10.3917/spub.139.0297
- Legifrance (2002), Ministère de la Santé – Francia. Recuperado de <https://www.legifrance.gouv.fr/>
- Magnus, M. (1986). Grado de adaptación de programas de educación sanitaria de la comunidad en América latina y el Caribe. *Bol of Sanit Panam*, 100(5), 477-492.
- Mercier, M. (2003). Approche politico-sociale, psychosociale et communicationnelle de la promotion de la santé. *Santé Publique*, vol. 15,(3), 303-307. doi:10.3917/spub.033.0303.
- Ministère d'Éducation Nationale – Francia (2006) Recuperado de <http://www.education.gouv.fr/solidarites-sante.gouv.fr/>
- Ministère de l'Éducation Nationale. (2017). *Mise en oeuvre du Parcours Educatif de Santé* (Guide d'accompagnement des équipes pédagogiques et éducatives). Recuperado de: [http://circ-dieppe-ouest.spip.ac-rouen.fr/IMG/pdf/guide\\_parours-educatif-sante\\_656592.pdf](http://circ-dieppe-ouest.spip.ac-rouen.fr/IMG/pdf/guide_parours-educatif-sante_656592.pdf)
- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. (2017). *Paraguay: Promoción de la Salud y Determinantes Sociales comparten exponentes nacionales e internacionales* (Con el apoyo de la OPS y la OMS).
- Ministerio de Educación y Cultura. (1998). *Educación para la Salud*. Recuperado de [https://www.mec.gov.py/cms\\_v2/adjuntos/4955](https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/4955)
- Ministerio de Educación y Cultura. (1998). *Educación para la Salud*. Recuperado de [https://www.mec.gov.py/cms\\_v2/adjuntos/4955](https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/4955)
- Morínigo, H. (1943). La Sanidad en El Paraguay. *Oficina Sanitaria Panamericana - Revista mensual*, 22(6), 481-486.
- Nile - Le lien entre les acteurs de santé – Francia (2019) recuperado de <http://www.nile-consulting.eu/drop/1-588.pdf>
- Organisation Mondiale De La Sante - OMS. (1986). *Charte d'Ottawa pour la promotion de la santé* (tiré à part). Ottawa : Association canadienne de santé publique

- Organisation Mondiale de la Santé. (2001). *Promotion de la santé: Rapport du Secrétariat* (Cinquante-quatrième Assemblée Mondiale de la Santé. Point 13.2 de l'ordre du jour provisoire. A54/8).
- Ortiz, V., y Figueredo de Núñez, M. (1999). *Unidos Caminamos por la Reforma Educativa Ciencias y Salud*. Asunción, Paraguay: Editorial Escala.
- Pizon, F., & Berger, D. (2014). La promotion de la santé à l'école: de la théorie à la pratique. *La santé en action*, (49), 16-18.
- Pommier, J. & Ferron, C. (2013). La promotion de la santé, enfin ? L'évolution du champ de l'éducation pour la santé au cours des dix dernières années. *Santé Publique*, s2,(HS2), 111-118. doi:10.3917/spub.133.0111.
- Romatet, J. (2011). *Avant-propos* », in Bernard Cherubini, *Agir pour la promotion de la santé, ERES Action santé*, p. 7-8. doi: 10.3917/eres.cheru.2011.01.0007
- Sartori, G. (1984). *La política, lógica y método en las ciencias sociales*. México: Fondo de Cultura Económico.
- Tonon, G. (2011). La utilización del método comparativo en estudios cualitativos en ciencia política y ciencias sociales: diseño y desarrollo de una tesis doctoral. KAIROS. *Revista de Temas Sociales*, (15)27, 1-12.
- Tricoire, M., Pommier, J., & Deschamps, J. P. (1998). La santé scolaire en France : évolution et perspectives. *Santé publique*, 10(3), 257-267.
- Wafo, F. (2012). *Problématique d'une éducation à la sexualité en milieu scolaire dans les pays d'Afrique Subsaharienne : L'exemple du Cameroun* (Thèse Doctoral). Education. Université Blaise Pascal - Clermont-Ferrand II. Français

## ■ La evaluación como dimensión de la práctica educativa en la universidad. Un estudio de caso

Fecha de recepción: 01/04/2020 Fecha de aceptación: 14/07/2020

María Cristina González de Olivera\*

Juana Ortellado de Canese\*\*

Nora María Viviana Rivas Torres\*\*\*

### Resumen

La modernidad de la vida actual está entrando en una etapa de crisis que afecta a la educación superior. La rápida acumulación de conocimientos y el avance de las tecnologías llevan a dar énfasis sólo a la razón y a la ciencia, olvidándose a la humanidad. Con el objetivo de abordar el problema de la evaluación e innovación se realizó este estudio de caso. Fueron encuestados docentes de grado y posgrado de una universidad privada, quienes consideran a la evaluación como parte importante del proceso de aprendizaje, permitiendo diagnosticar y retroalimentar. Además creen que debe ser un proceso continuo que incluya aspectos cualitativos. Los resultados ponen en evidencia la necesidad de su implementación justa e integral como elemento de mejora de la calidad educativa.

**Palabras clave:** Evaluación, innovación, práctica educativa, retroalimentación, educación superior.

### Abstract

The modernity of today's life is entering a stage of crisis that affects higher education.

---

\* Universidad del Norte. Facultad de Ciencias de la Salud. Carrera de Odontología. Asunción, Paraguay. E-mail: macristinaodonto@gmail.com

\*\* Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ciencias Químicas. Campus UNA. San Lorenzo, Paraguay. E-mail: jortellado@qui.una.py

\*\*\* Universidad del Norte. Facultad de Ciencias de la Salud. Carrera de Odontología. Asunción, Paraguay. E-mail: nora\_maria75@hotmail.com

The rapid accumulation of knowledge and the advancement of technologies lead us to emphasize only reason and science, forgetting about humanity. In order to address the problem of evaluation and innovation, this case study was carried out. Undergraduate and graduate teachers from a private university were surveyed, who consider evaluation an important part of the learning process, allowing diagnosis and feedback. They also consider that it should be a continuous process that includes qualitative aspects. The results show the need for its fair and comprehensive implementation as an element to improve educational quality.

**Keywords:** Evaluation, innovation, educational practice, feedback, higher education.

## Introducción

La modernidad necesitó de la educación, como proceso complejo, de rápida acumulación de conocimientos y comportamientos acordes con el tipo de sociedad moderna. Las escuelas fueron produciendo una dócil y regimentada fuerza de trabajo para la sociedad industrial (Daros, 2015).

Por consiguiente, la ciencia y la tecnología tienen un papel crucial en la crisis de la modernidad, donde en estos últimos tres siglos se han acelerado los avances tecnológicos (Toledo, 2012). Dentro de este contexto, es fundamental que los individuos se desempeñen de manera competente y actúen reflexivamente (Jiménez, 2013). La evaluación es parte importante de las prácticas educativas, y en plena era digital, debemos formar nuevas capacidades que respondan a las necesidades sociales del complejo contexto en que vivimos (Díaz-Barriga, 2010).

Actualmente, la evaluación es parte del proceso enseñanza aprendizaje que permite regular y mejorar los procesos de formación del estudiante (Gámiz, 2014).

## El concepto de evaluación

Históricamente, el interés por la evaluación se remonta a tiempos muy antiguos. No es sino hasta 1957 cuando la evaluación se empieza a utilizar con intenciones de mejora. Aunque hoy se deja de hablar de medición, todavía existe una gran confusión (Alcaraz, 2015).

La educación posmoderna exige el desarrollo de diversas facultades y capacidades que les permitan a los individuos evolucionar de manera integral. Por tanto, la evaluación, en ese sentido, debe responder a tales necesidades de enjuiciamiento didácticas (Mejía Pérez, 2012).



La complejidad de la práctica de evaluar exige el tratamiento de este tema desde la perspectiva de su función didáctica y desde un punto de vista crítico por los alcances y consecuencias (Gimeno Sacristán, 1996).

De tal suerte, la calificación persigue la ilusión de medir el aprendizaje como forma de control, selección y clasificación. Según Alcaraz Salarirche, (2015), existe una importante confusión terminológica que a menudo dificulta la diferenciación, tanto teórica como práctica, de ambos conceptos.

Córdoba (2006), afirma que no se puede hablar de calidad en la educación, sin tener en cuenta a la evaluación. De la rigurosidad de la evaluación depende la calidad educativa y esto no es una tarea fácil. Pero esto, no debe entenderse como inflexibilidad o exigencia desmedida al momento de evaluar.

Hoy en día, la implementación de pruebas de evaluación estandarizadas del rendimiento educativo responde fundamentalmente al movimiento reformista de las políticas educativas globales. Algunos actores como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, a partir de este momento) influyen severamente en las agendas educativas reformuladas en la mayoría de zonas geográficas (Saura, 2015).

Sin embargo, la educación puede cambiar la sociedad; pero para ello necesitamos otra educación y, con ella, otra evaluación, más crítica, más participativa, más justa. Dime cómo evalúas y te diré qué sociedad construyes (Murillo, 2015). Caminar hacia evaluaciones más equitativas, centradas en cada estudiante, sus necesidades y su contexto, optimistas y orientadas hacia el aprendizaje, favorecerá que nuestros estudiantes sean más críticos, reflexivos y comprometidos con la sociedad (Murillo e Hidalgo, 2015).

Mediante la utilización de rúbricas de evaluación se potencia el desarrollo de competencias. Este instrumento de evaluación presenta los criterios a ser verificados y el nivel de cumplimiento. El docente debe saber elegir y combinar adecuadamente el instrumento y presentarlos al inicio del proceso de manera clara y democrática (Villalustre, 2010).

Hoy la participación del docente en la construcción de los ambientes virtuales de aprendizaje (AVA), es obligatoria como parte del perfil docente. Desde el punto de vista del estudiante, según las investigaciones de Canese (2020), los resultados revelan que los estudios del área describen diversas estrategias mediadas por las TIC, aplicadas para desarrollar las habilidades cognitivas del pensamiento crítico. La evaluación del trabajo académico realizado en un entorno virtual requiere de consideraciones propias de la modalidad; al decir de Ramírez Martinell (2020), en sus lineamientos para la evaluación virtual.

En la actualidad el profesor universitario recurre diariamente a las Tecnologías de la Información y Comunicación en todo el quehacer investigador y docente, ¿por qué no también hacer uso de esta nueva tecnología en el proceso de evaluación? Las evaluaciones tienen que ser usadas para guiar al discente hacia experiencias motivadoras generando un sentimiento de realización (Rodríguez, 2005).

Evaluar, podríamos decir, significa investigar, conocer, analizar, comprender, mejorar, aprender, formar, educar. La evaluación es, por tanto, siempre, fuente de posibilidades de mejora y una ocasión más de aprendizaje (Álvarez -Méndez, 2008).

Ahora se habla de evaluar para ayudar a aprender, y requiere de la implementación de metodologías activas. Un reto esencial en cualquier propuesta educativa innovadora es conjugar adecuadamente reflexión teórica y aplicación práctica; en una evaluación continua de proceso (Watts, 2006).

## Métodos

En este estudio de caso, de tipo descriptivo, se pretende indagar sobre las percepciones y prácticas docentes de evaluación aplicadas al estudiante universitario. Se incluyeron a todos los docentes que aceptaron participar completando una encuesta, y para ello se les explicaron los objetivos y alcances de la misma. El instrumento de recolección de datos fue un cuestionario pre estructurado, de elaboración propia, que incluía preguntas abiertas y cerradas. La encuesta se aplicó el día del claustro docente, en condiciones adecuadas de tiempo y espacio.

Con el objetivo de abordar el tema de la evaluación en las prácticas de los docentes universitarios se realizó el presente estudio; además de dar una mirada al complejo fenómeno desde distintas aristas.

El cuestionario estaba constituido por tres apartados: datos sociodemográficos, preguntas sobre la implementación de la evaluación y el tercer apartado, el cual ha permitido que los docentes escriban sus inquietudes y sugerencias. Los datos recogidos se sistematizaron en una data tipo Excel 7.0 para su posterior tabulación, representación gráfica y análisis estadístico de carácter descriptivo.

## Resultados

La totalidad de docentes encuestados coinciden en que, para la enseñanza universitaria, la evaluación es de fundamental importancia. El total de la muestra quedó conformada

por 41 sujetos; siendo la mayoría docentes de grado. Con respecto a los datos sociodemográficos predominó el sexo femenino.

En cuanto a la implementación de evaluaciones durante el desarrollo académico la mayoría de los docentes afirma realizarlas como base a las retroalimentaciones.

El 92,6 % considera a la evaluación como herramienta muy importante en el proceso enseñanza aprendizaje.

El 97,5 % de los docentes encuestados manifiesta que la evaluación debe ser un proceso continuo y no un evento único al final del proceso. Entre las opiniones de los docentes respecto a la evaluación se tiene:

- Posibilita el diagnóstico de problemas para luego realizar retroalimentación.
- Diagnostica el nivel de cada estudiante.
- Valora mejor el desempeño evitando el azar.
- Posibilita establecer las debilidades y fortalezas.
- Se incorpora en el proceso reforzando el aprendizaje y no como un evento final.

En cuanto a las sugerencias, para la mejora institucional con respecto a los procesos de evaluación, los profesores dijeron: necesitar capacitación continua e instalar una cultura que no solo ubique el interés en la calificación. Se necesita contar con personas especializadas en evaluación para unificar criterios institucionales.

A pesar de la complejidad del fenómeno evaluativo, se puede mejorar su implementación práctica mediante la utilización de diversos recursos pedagógicos y con la retroalimentación. Con esto, nos estaríamos acercando un poco más a la verdad con cierta objetividad. Las evidencias nos indican que debemos cambiar el examen tradicional por evaluaciones más prácticas; motivando, orientando el aprendizaje y permitiendo así la autorregulación del estudiante.

Uno de los aspectos clave para dar cuenta de cómo el profesor ejerce su influencia educativa a lo largo del proceso, es fijarnos en los diferentes tipos de ayuda que ofrece a los estudiantes y cómo éstos lo valoran. Debemos despertar el interés de los alumnos con propuestas atractivas que incluyan humor, juegos y flexibilidad sin perder el rigor científico (Coll, 2007).

Desde el enfoque por competencias, la evaluación presenta dificultades, retos y oportunidades. Se necesita una clarificación del concepto, para evitar tensiones y limitaciones en la práctica. Este tipo de evaluación pretende ser integral, pertinente y centrada en las necesidades e intereses del estudiante. Esto requiere el paso del profesor especialista en una disciplina, al profesor especialista en la didáctica.

Sergio Tobón (2010) refiere, que la evaluación es parte de un conjunto de actividades articuladas llamadas actualmente secuencia didáctica. Esto permite que el aprendizaje se favorezca gracias a la evaluación. La finalidad de estas herramientas de evaluación sería lograr finalmente que el mismo alumno realice su autoevaluación de manera crítica y honesta.

La inserción de las TIC, es hoy, otro factor a tener en cuenta, ya que cada vez es más frecuente y demandada en la educación superior; dada la disponibilidad y acceso a la tecnología, en los establecimientos educacionales, el hogar y en forma personal. Se requiere del uso innovador de las TIC que produzca cambios en el aula con la renovación de la práctica pedagógica.

Así, la evaluación en entornos virtuales de educación, se configura para identificar los procesos y prácticas que resulten ser más eficaces y, al mismo tiempo, ha de ofrecernos novedosas herramientas y dispositivos analíticos para comprender uno de los objetivos fundamentales de la enseñanza que es cómo ayudar a los alumnos a aprender (Bustos, 2011). Frente a lo expresado, se tiene que continuar reflexionando sobre las alternativas y las prácticas evaluativas, ya que todos estamos de acuerdo tan solo en lo difícil de su justa aplicación.

## Conclusiones

Este estudio descriptivo exploró acerca de las prácticas evaluativas en una universidad. Los docentes reconocen su importancia, y afirman, en su mayoría, que deben aplicarse continuamente de forma global e integral. Debe estar contextualizada, adecuada a los estilos de aprendizaje de los alumnos y actuar integrada dentro del proceso de enseñanza aprendizaje; sirviendo de orientación, acompañamiento y refuerzo. Sin embargo, en sus distintos tipos, ya sea, diagnóstica, formativa, acumulativa, de aula, institucional, etc., y a pesar de los cambios de paradigma, se sigue pensando en un examen que debe ser aprobado. En sentido práctico sigue siendo un fin y no un medio para ajustar el proceso y mejorarlo. Se precisa abrir nuevas vías a través de diferentes recursos pedagógicos y actividades para mejorar esta realidad.

La evaluación como práctica educativa debe incluir distintos aspectos como: retos tec-

nológicos, capacidades para dirigir y coordinar, educación ambiental, competencias sociales y de comunicación, que transversalmente ayuden al desarrollo de habilidades globales y permitan una formación integral. La elaboración y aplicación de los mismos debe ser el resultado del consenso de los implicados.

## Referencias

- Alcaraz Salarirche, N. (2015). Evaluación versus calificación. Tesis doctoral. *Aula de encuentro*, 17(2), 209-236.
- Alcaraz Méndez, J. (2008). Evaluar el aprendizaje en una enseñanza centrada en las competencias. *Educación por competencias. ¿Qué hay de nuevo?* Madrid. Morata. pp 226.
- Canese, M. (2020). Pensamiento crítico y estrategias de enseñanza-aprendizaje mediadas por las TIC en la formación profesional universitaria. *Revista Paraguaya de Educación a Distancia, FACEN-UNA*, 1(1).
- Córdova Gómez, FJ (2006). La evaluación de los estudiantes: una discusión abierta. *Revista Iberoamericana De Educación*, 39(7), 1-9.
- Daros, W. (2015). La creación de la modernidad. Nuevos deseos e intereses de la humanidad. *Revista Invenio*. 18(34), 51-65.
- Díaz Barriga, F. y Hernández Rojas, G. (2010). *Estrategias docentes para un aprendizaje significativo*. 3ª. ed. México: Mc Graw Hill/Interamericana.
- Gámiz, V.; Tórriz, N. y Gallego, M. (2015). Construcción colaborativa de una e-rúbrica para la autoevaluación formativa en estudios universitarios de pedagogía. *REDU-Revista de docencia universitaria*, 13 (1), 319-338
- Gimeno Sacristán, J., Perez, A. (1996). La evaluación en la enseñanza. Comprender y transformar la enseñanza. Madrid: Morata.334-352.
- Mejía Pérez, O. (2012). De la evaluación tradicional a una nueva evaluación basada en competencias. *Revista Electrónica Educare*, 16(1), 27-46.
- Murillo, F. & Hidalgo, N. (2015). Dime Cómo Evalúas y Te Diré Qué Sociedad Construyes. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 8(1), 5-9.

- Murillo, F. y Hidalgo, N. (2015). La Evaluación de Estudiantes como Práctica Política y Social en Tiempos Neoliberales. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 8(2), 5-7.
- Ramírez Martinell, A. (2020). Lineamientos para la evaluación en entornos virtuales v.1.0. *Centro de Investigación e Innovación en Educación Superior*, Universidad Veracruzana.
- Rodríguez, M. (2005). Aplicación de las TIC a la evaluación de alumnos universitarios. *Teoría de la Educación. Educación y Cultura en la sociedad de la información*, 6(2).
- Saura, G. y Luengo, J. (2015). Biopolítica y educación. Medición, estandarización, regularización poblacional. *Teor. Educ.* 27(2) 115-135.
- Toledo, V. (2012). Diez tesis sobre la crisis de la modernidad. *Revista Latinoamericana Polis*. 33 recuperado de <http://journals.openedition.org/polis/8544>
- Villalustre, L. y Moral, M. (2010). E-portafolios y rúbricas de evaluación en Ruralnet. *Revista de medios y educación*, 37, 93-105.
- Watts, F. y García, A. (2006). *La evaluación compartida: investigación multidisciplinar*. : Valencia: Editorial de la UPV.

## ■ Política Educativa: Agenda ambiciosa ante los retos educativos y de competencias

Fecha de recepción: 30/03/2020 Fecha de aceptación: 03/07/2020

Nancy Oliva González Aponte\*

### Resumen

Las políticas educativas deben permitir la construcción de espacios permanentes de diálogo y mecanismos de consenso. El Sistema Nacional de Educación tiene como Visión una Educación de calidad para todos y todas, orientado hacia la democracia, la descentralización, la participación ciudadana, la interculturalidad, la concepción de la educación como bien público, la libertad del ser humano, la relación armónica, transformadora y ética de la persona con su contexto social y ambiental, gestionado por profesionales competentes. Para ello, se requiere de un Ministerio de Educación más comprometido con: un nuevo contrato social en torno a la educación, la evaluación de procesos y resultados, la rendición de cuentas, la actualización permanente, la gestión eficiente del sistema, la formación continua inicial y en servicio de docentes, la profesionalización de la función docente, la promoción de la participación social.

**Palabras clave:** políticas educativas, educación de calidad, participación social, actualización permanente, rendición de cuentas

### Abstract

Educational policies must allow the construction of permanent spaces for dialogue and consensus mechanisms. The National Education System has a vision of quality education for all, oriented towards democracy, decentralization, citizen participation, interculturality, the conception of education as a public good, the freedom of the human being, the harmonious relation shi, transformative and ethical of the person with their social and environmental context, managed by competent professionals. For this, a Ministry of

---

\* Investigador independiente. Concepción, Paraguay. E-mail: arofalis7111@hotmail.com

Education more committed to: a new social contract around education, the evaluation of processes and results, accountability, permanent updating, efficient management of the system, initial continuous training is required and in the service of teachers, the professionalization of the teaching function, the promotion of social participation.

**Keywords:** educational politics, quality education, social participation, permanent updating, accountability

## Introducción

El objetivo de este artículo es presentar, a grandes rasgos, el análisis de la Política Educativa: Agenda ambiciosa ante los retos educativos y de competencias.

Las políticas educativas son aquellas que se encuentran incluidas dentro de las políticas públicas de cualquier país. Las mismas, tienen como finalidad establecer medidas y herramientas que puedan garantizar la calidad de la educación. Las políticas educativas representan un elemento primordial en la conformación del sistema educativo de una nación. Y le corresponde al Ministerio de Educación la responsabilidad de elaborarla e indicar cómo se va a desarrollar la educación.

Los fines y principios de la educación paraguaya, expresados en la Ley N° 1264 General de Educación, incluyen: el pleno desarrollo de la personalidad del educando en todas sus dimensiones; la formación en el dominio de las dos lenguas oficiales; el conocimiento, la preservación y el fomento de la herencia cultural, lingüística y espiritual de la comunidad nacional; la adquisición de conocimientos científicos, técnicos, humanísticos, estéticos y de hábitos intelectuales; la capacidad para el trabajo y la creatividad artística; la investigación científica y tecnológica; la preparación para participar en la vida social, política y cultural, como actor reflexivo y creador en el contexto de una sociedad democrática, libre, y solidaria; la formación y capacitación de técnicos y profesionales; la capacitación para la protección del medio ambiente y el patrimonio de la nación<sup>1</sup>.

Estos principios permiten revisar y valorar cuáles han sido los avances logrados y, sobre todo, cuáles deberían ser los lineamientos para los planes y programas en el campo de la educación.

---

<sup>1</sup> Ley 1264/98 General de Educación



## Metodología

Se ha optado por el análisis de contenido documental, la revisión de estadísticas externas nacionales y el análisis comparado.

## La política educativa y la sociedad

Cuando se piensa en la educación, hay que considerar qué sociedad se tiene en la actualidad y cuál es la sociedad que se quiere construir.

Para Ranciére hay política cuando se genera un espacio para el encuentro entre dos procesos heterogéneos: el policial y el reclamo por la desigualdad, entendido este último como el conjunto de las prácticas orientadas por la suposición de la igualdad de todas las personas (Bermúdez y Choi, 2014).

La estructura social paraguaya está basada en marcadas desigualdades, “lo que constituye un obstáculo serio para avizorar reformas que apunten a la democratización política de la sociedad” (Ortiz, 2012, p. 65). Si bien no se puede esperar que la educación sea la única vía para superar las desigualdades, la escuela debería ser un espacio en que los estudiantes vivan y experimenten las prácticas políticas democráticas, como sucede cuando forman un centro de estudiantes, cuando intervienen en los procesos de toma de decisiones (Grimson y Tenti, 2014) y desarrollen capacidades y actitudes que les permita construir una sociedad más justa y solidaria.

Tal como lo expresa, Melquiades Alonso: “La educación siempre tiene dos planos, es como una hoja de papel: una cosa es la formación de la persona y otra es la formación para la sociedad. La formación para la sociedad puede ser para esta sociedad, en la que no queremos vivir, o para la sociedad que tenemos que construir”<sup>2</sup>.

En esta nota ponemos el foco en ciertos temas y problemáticas presentes en la discusión de las políticas educativas nacionales. Buscamos, incluso, analizar desde otros ángulos, que en ocasiones van contracorriente a las líneas ampliamente aceptadas y promovidas en el discurso educativo. Esperamos que ayude a ampliar y profundizar la discusión educativa, a contrastar opiniones y visiones y que, finalmente, se constituya en un aporte, aunque sea modesto, para reflexionar sobre los objetivos y las estrategias que necesitamos para nuestro sistema educativo.

---

2 Entrevista realizada por estudiantes de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción (UNA), octubre 2017 por Rodolfo Elías, Master en Psicología Social por la Universidad de Guelph, Canadá, e Investigador del Centro Investigación para el Desarrollo.

## ¿Por qué la política cultural debe estar asociada a la política lingüística? ¿Qué aspectos se destacan en el Paraguay al respecto?

El proceso educativo no está basado en una estructura social que facilita y promueve la distribución de las oportunidades. La desigualdad social imperante sirve más bien de freno a la inclusión en los diferentes niveles del proceso educativo. Porque la exclusión educativa, identificada como una de las causas de la exclusión social, tiene su origen en la desigualdad social y se asocia a problemas tales como la pobreza económica, la segregación socioespacial y la discriminación sociocultural.

Se entiende por cultura el conjunto de informaciones y habilidades que posee un individuo. Para la UNESCO, la cultura permite al ser humano la capacidad de reflexión sobre sí mismo, a través de ella, el hombre discierne valores y busca nuevas significaciones.

La lengua es el conjunto o sistema de formas o signos orales y escritos que sirve para la comunicación entre las personas de una misma comunidad lingüística. La lengua es un inventario que los hablantes emplean a través del habla pero que no pueden modificar.

Los recursos humanos son las personas con las cuales una organización (con o sin fines de lucro, y de cualquier tipo de asociación) cuenta para desarrollar y ejecutar de manera correcta las acciones, actividades, labores y tareas que deben realizarse y que han sido solicitadas a dichas personas.

Las condiciones sociales y políticas actuales haciendo que los Estados autónomos se encuentren en contacto entre sí para cubrir necesidades particulares respectivas, implican exigencias de tratamiento igualitario, respeto mutuo y reconocimiento de las particularidades culturales de cada grupo. En este sentido, el concepto de necesidades lingüísticas cubre una realidad extremadamente compleja.

En efecto, una política lingüística que no se funda en un conocimiento real de las necesidades lingüísticas de las personas que conforman la sociedad, corre el riesgo de no lograr sus objetivos. En la escuela se juegan cuestiones estratégicas de gran talla que obligan a ampliar su misión más allá de la aplicación de metodologías adecuadas para la enseñanza de las lenguas -como lenguas enseñadas y lenguas de enseñanza- y la transmisión de una norma escrita.

El proceso del trabajo es, desde luego, uno de los espacios de mayor creatividad y enriquecimiento para las lenguas, pues éstas van abriendo en él nuevas perspectivas de uso, como lo es, por ejemplo, su empleo en las relaciones de mercado interno primeramente para extenderse después al mercado externo. Empresarios, profesionales y trabajadores en general, instituciones estatales y privadas, colectividades locales, iglesias, asociacio-

nes, es decir, la comunidad lingüística debe poder perfilar apuestas en aquellas lenguas que puedan ser asociadas a ideas de apertura, dinamismo, innovación y Paraguay estaría destinando solamente el 3,9% de su producto interno bruto (PIB) a la educación, considerando el valor proyectado del índice macroeconómico nacional para el próximo año. Este porcentaje demuestra el nulo avance en cuanto a empuje dado a la educación, se debe partir desde una base de calidad de parte de los educadores y conseguir que los mejores candidatos quieran ser profesores: que los jóvenes talentosos no sólo deseen ser abogados doctores o ingenieros, sino que también quieran ejercer la docencia.

En el marco de política de Estado, en la Constitución Nacional y en la Ley General de Educación, se evidencian el reconocimiento y las garantías del derecho a la educación básica de toda la población, las diversas opciones para las diversas poblaciones y culturas. También, se constatan en los delineamientos curriculares, en la fundamentación de la educación inicial y escolar básica, y la reestructuración de la educación permanente (MEC, 2000). Estos aportes del movimiento de la Educación para Todos al año 2000, con el enfoque de la educación básica, no fueron acreditados como tales en las nuevas políticas educativas, sólo son reconocidos en el ámbito de los actores involucrados en su formulación, a nivel técnico. Todos estos factores indican la necesidad de tener en cuenta temas relativos al personal desde una perspectiva más proactiva y estratégica.

Las políticas de Educación Superior que se vienen concretando son las que orientan cada vez más hacia el ámbito local para encontrar nuevos estudiantes, contratos de investigación y captar socios comanditarios para sus proyectos de expansión. A través del acceso a las instalaciones universitarias, la prestación de servicios a la colectividad y el soporte a los organismos locales así como la contribución a la vida cultural de la región.

La mayoría de los países latinoamericanos iniciaron sus reformas educativas en los años ochenta y noventa. Estas reformas coincidieron en muchos casos, con periodos de reconstrucción democrática luego de dictaduras militares y gobiernos autoritarios. En Paraguay, una vez producida la caída de la dictadura en 1989, se inicia una reforma de la educación como un imperativo para la construcción de una sociedad democrática.

En ese momento el Estado promovió una serie de iniciativas en el ámbito educativo: la creación en 1990 del Consejo Asesor de la Reforma Educativa (CARE) con el objetivo de formular una reforma integral del sistema educacional paraguayo, previa elaboración de un diagnóstico de la situación general, de tal forma a plantear propuestas y alternativas que puedan solucionar las deficiencias del sistema; la formulación de una ley general que redefinió el marco normativo e institucional del sistema educativo; y la introducción progresiva de nuevos programas de estudios en todos los niveles educativos (Elías, 2014).

Las acciones realizadas en el marco de las políticas públicas se dieron en un contexto de

desigualdad con un estado conservador (Rivarola, 1994), por lo que sus resultados fueron limitados. Según Rivarola (1994) la segmentación y la fuerte impregnación conservadora son dos aspectos resaltantes de la transición democrática paraguaya. Por un lado, según el autor, no se han logrado condiciones equitativas de participación en el plano de las decisiones: “aún existen actores demasiado determinantes en la definición del “qué”, “cómo” y “cuando” de la transición” (p. 150). Por otra parte, “lo que sigue caracterizando a la sociedad paraguaya es el inmovilismo, la tendencia a no innovar, a dejar las cosas como están, sin correr el riesgo de tener que afrontar eventuales incomodidades al abrir la puerta a lo desconocido” (p. 150).

Esta situación, observada por Rivarola al inicio de los noventa, se mantuvo con el desafío de la construcción de la participación en la política educativa del Paraguay, en gran medida en las siguientes dos décadas. Incluso se ha dado una profundización de las desigualdades sociales, lo que limitó las posibilidades de la reforma educativa, más allá del aumento del acceso a la educación formal.

Como lo afirma Ortiz (2012) “la estructura social (paraguaya) está basada en desigualdades pronunciadas, lo que constituye un obstáculo serio para avizorar reformas que apunten a la democratización política de la sociedad” (p. 65).

La Reforma buscó superar los valores autoritarios que caracterizaban a la Dictadura. Sin embargo, la estructura social mantuvo las mismas características que tuvo en el pasado, con el mismo modelo económico y la misma estructura de desigualdad social. Según Ortiz (2014) “... el Estado llevó a cabo una campaña de promoción de la escolarización para resolver a corto plazo los bajos niveles de acceso y retención.

En este sentido, la democratización fue definida como la expansión del acceso al sistema educativo y no como la reducción de la desigualdad de oportunidades en el proceso educacional entre las distintas categorías sociales de la población” (p. 232). La política educativa consistió primordialmente en la promoción de planes pedagógicos y mecanismos institucionales. Sin embargo, no estuvo acompañada de una política social que insertara la política educativa en un marco más amplio de promoción de oportunidades sociales, que frenara la exclusión (Ortiz, 2014).

El sistema educativo, a pesar de sus cambios y de los avances logrados en términos de acceso y de propuestas educativas, ha tenido limitaciones en la superación de las desigualdades sociales. La exclusión educacional se vincula a la estructura social de desigualdad, expresada en la pobreza, la inequidad, la segregación, lo que conduce a la repitencia, el rezago, la deserción escolar y los bajos rendimientos académicos.

## Situación de la Educación en Paraguay: una aproximación a través de indicadores

Reformar el sistema de educación y las competencias para promover la inclusión y mejorar la transición de la escuela al trabajo en Paraguay es una tarea pendiente. El acceso a la educación se ha ampliado considerablemente y la Educación Escolar Básica, es casi universal. Pero persisten retos, en particular en la provisión de educación inicial y en el aumento de las tasas de finalización: un 10% de los adolescentes de 14 años no asiste a la escuela, cifra que aumenta al 28% entre los jóvenes de 17 años. (OCDE, 2018)

La situación socioeconómica y la ubicación geográfica siguen siendo factores muy determinantes de la finalización de la educación media, lo que perpetúa desigualdades. La calidad del sistema educativo se constituye en un desafío fundamental, pues más de un tercio de los estudiantes puntúa en el nivel de competencia inferior en las evaluaciones nacionales. Unos resultados de aprendizaje mediocres y la escasa pertinencia de las competencias enseñadas complican la transición al mercado del trabajo, especialmente en el caso de quienes proceden de entornos desfavorecidos.

En efecto, un 80% de quienes no terminan la educación media tiene un empleo informal y seis de cada diez jóvenes de hogares en situación de extrema pobreza ni trabajan, ni estudian, ni siguen una formación a los 29 años de edad. Transformar el sistema educativo y de competencias en el país es crucial para promover la inclusión y el acceso a empleos de mayor calidad, así como para alcanzar los objetivos de desarrollo de Paraguay. (OCDE 2018)

La propuesta actual de diseñar un Plan Nacional de Transformación Educativa para el 2030 refleja la dimensión del desafío y la determinación de transformar el sistema educativo en un factor de inclusión. Este renovado impulso reformista comprendería cinco elementos clave.

En primer lugar, es preciso continuar con las medidas dirigidas a ampliar la cobertura educativa y fomentar la finalización de los estudios, favoreciendo el acceso a la escuela en zonas remotas y entre los menos favorecidos, adoptando políticas que colaboren en la permanencia en la escuela y la finalización de los estudios, de forma que se eviten repeticiones de curso y abandonos.

En segundo lugar, las políticas destinadas a impulsar los resultados del aprendizaje han de centrarse en los profesores, reconfigurando su formación y sus trayectorias profesionales, en los recursos educativos y en la gestión de las escuelas. Mejorar los datos sobre los resultados del aprendizaje es crucial para informar la formulación de políticas en este ámbito.

En tercer lugar, la educación será más pertinente si se reforma el currículo de la educación media para favorecer la incorporación al mercado laboral y sentar las bases para acceder a la educación superior.

En cuarto lugar, introducir un sistema integrado de educación y de formación técnica y profesional ayudará a una buena transición del mundo de la escuela al del trabajo, donde la participación de las partes interesadas, incluidos los educadores, el sector privado y los sindicatos, será fundamental. Finalmente, las políticas para mejorar el ajuste entre la demanda y la oferta deberían fortalecer los mecanismos de información, capacitación, intermediación y anticipación de habilidades.

Los indicadores muestran que en Paraguay aún existen altos niveles de exclusión educativa, sobre todo en el acceso a la educación inicial y preescolar y a partir del primer año de la Educación Media (EM), donde se produce una alta tasa de abandono.

Se pueden notar desigualdades en el acceso a la educación y bajos logros en términos de aprendizajes en áreas básicas. También existen factores de riesgo para el abandono escolar, como la entrada tardía al sistema educativo y el de sobre-edad. Se mantienen altos niveles de exclusión educativa. Se ha dado un aumento de la matrícula, pero aún es baja la cobertura de programas de atención a la primera infancia. (OCDE, 2018)

Por otra parte, se registran altas tasas de abandono escolar, a partir del tercer ciclo de la Educación Escolar Básica (EEB) y en la Educación Media. (OCDE, 2018)

De la mano con el desarrollo de programas sociales emblemáticos, el crecimiento económico ha contribuido a que muchos paraguayos salieran de la pobreza después del cambio de siglo. Los resultados en cuanto a bienestar han mejorado en una serie de ámbitos, como el acceso a los servicios de salud o los niveles educativos.

En el pasado, la senda de desarrollo de Paraguay ha sacado provecho de su vasta riqueza natural. El crecimiento se ha basado en agricultura mecanizada altamente productiva y ganadería extensiva. La producción de electricidad limpia de las dos empresas binacionales y las ganancias que éstas producen no solo generaron ingresos, sino que también brindaron margen de maniobra.

Un modelo de desarrollo dependiente de la explotación de recursos naturales presenta limitaciones en términos de inclusión social y sostenibilidad. En Paraguay, en donde la propiedad de los factores de producción —especialmente la tierra— está concentrada, la dependencia de la agricultura genera desigualdad en la distribución primaria de los ingresos.

También provoca desigualdades en la distribución territorial de las oportunidades y una fuerte presión sobre los recursos medioambientales (OCDE, 2018). Paraguay ha fijado el rumbo hacia un futuro mejor.

Las aspiraciones de futuro del país se recogen en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) para el 2030 titulado “Construyendo el Paraguay de 2030”. El PND emprende un camino que conlleva dos transformaciones clave: pasar de una economía basada en los recursos naturales a una economía basada en el conocimiento, y pasar de una sociedad desigual a una sociedad sin pobreza extrema que ofrezca oportunidades iguales para todos (Gobierno Nacional de Paraguay, 2014).

## El desafío pedagógico en la escuela

La escuela en Paraguay ha desarrollado y atesorado aspectos muy positivos para la niñez y la juventud del país. El docente continúa siendo una figura clave y comprometida con la construcción y el desarrollo intelectual y socio afectivo de los estudiantes y la escuela es percibida como un espacio de protección, de crecimiento y de socialización.

Sin embargo, el sistema educativo, las escuelas paraguayas y los modelos de enseñanza requieren transformaciones. Para este cambio, existen experiencias y aprendizajes que se han dado en el país y en la región, que pueden ayudar a construir una nueva escuela, sin abandonar los aspectos positivos del pasado, pero buscando superar sus limitaciones.

Se pueden citar como antecedentes importantes del país la Escuela Activa promovida por el pedagogo Ramón Indalecio Cardozo, la experiencia de las Escuelitas Campesinas, las cuales fomentaron una educación sensible, democrática, participativa y respetuosa del niño y de la niña y de sus comunidades, la Escuela Activa desarrollada entre los años ochenta y noventa por el educador Ubaldo Chamorro, el programa Escuela Viva Hekokátúva del MEC, la escuela Kunumi Arete, que nace inspirándose en experiencias como la de Nemyty de Estanzuela y las escuelas Reggio Emilia de Italia (Buttice et al., 2017).

Programas promovidos por diversos sectores contienen elementos valiosos en el aspecto social, en la relación con la comunidad y en la propuesta pedagógica tales como el Taller de Expresión Infantil (TEI), el cual incorporó ya desde los años setenta la educación por el arte. El MEC ha trabajado en varios programas como el Programa de Igualdad de Oportunidades y de Resultados para las Mujeres en Educación (PRIOME), el Programa de Educación Bilingüe (ambos iniciados en los años noventa) y el Programa Escuela Viva, que se ha constituido en la experiencia más extendida de innovación escolar realizada en los últimos años. Otros programas recientes que se pueden citar son los siguientes: Atención Oportuna (dirigida a la primera infancia), el Programa Tikichuela,

para la enseñanza de matemáticas en el preescolar.

Otras líneas se han llevado adelante con programas innovadores en el campo de la educación de personas jóvenes y adultas, tal como el programa PRODEPA, que ha incluido líneas formales y no formales para la alfabetización, la formación profesional, la educación básica y media, desarrollada en diferentes contextos, como los programas educativos en contextos de encierro.

También existen experiencias de educación no escolarizada de gran impacto, como el Programa de educación musical Sonidos de la Tierra, entre otros. Las escuelas Fe y Alegría con un importante aporte a la alfabetización en guaraní, las Escuelas participantes del Programa de la Fundación Alda, entre otras. También se deben considerar las Olimpiadas de Matemáticas, impulsadas por la Organización OMAPA y programas que utilizan nuevos recursos educativos como Paraguay Educa, el cual desarrolla el Programa Una Computadora por Niño (OLPC), los programas de aprendizaje de lectoescritura como Leo, Pienso y Aprendo (actualmente utilizado en todas las escuelas del Departamento de Caazapá con apoyo de la Organización Juntos por la Educación), el Programa Secuencia Didáctica (llevado a cabo en diferentes partes del país con apoyo de la UNICEF). Se puede también mencionar las experiencias educativas que se dan desde las organizaciones campesinas en la actualidad (Portillo y Paradedá, 2017).

El acceso a la educación ha mejorado, pero persisten los retos de mejorar la equidad y asegurar una progresión correcta dentro del sistema educativo. El acceso al sistema educativo se ha ampliado considerablemente, en especial en el nivel primario, no obstante subsisten obstáculos en la educación inicial y media.

Pese a importantes limitaciones en los datos administrativos disponibles, estimaciones realizadas a partir de los datos del estudio muestran que las brechas en asistencia escolar son aún significativas, tanto en educación escolar básica como en la educación media.

En particular, los índices de asistencia escolar neta en la educación escolar básica fueron un 78% en 2015 y sólo un 57% en la educación media. El acceso a la educación inicial es también un reto pendiente. Aunque en preescolar (5 años) la cobertura es relativamente elevada, con una tasa de matriculación neta del 77% en 2012, el acceso a la educación inicial para niños de 0-4 años es insuficiente.

En 2012, las cifras muestran tasas de matriculaciones brutas en educación inicial de aproximadamente un 38% en Paraguay, muy por debajo de la media de ALC en ese mismo año, que es de un 71%. Persisten grandes desigualdades en el acceso al sistema educativo, sobre todo en media; los factores principales son el género, la situación socioeconómica y la ubicación geográfica. Aunque el acceso a la educación escolar básica



es generalizado, el nivel de ingresos continúa siendo un importante factor de predicción del acceso a la educación media: en el quintil más rico, un 96% de los niños estaban matriculados en este nivel educativo en 2015, mientras que sólo lo cursaban un 67,7% de los incluidos en el quintil más pobre. (Ver Figura 1).

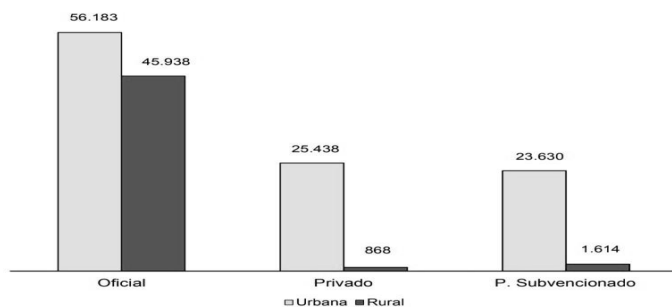


Figura 1: Tasas de matriculaciones brutas en Educación Inicial, por zona y sector.

**Fuente:** Ministerio de Educación y Ciencias, 2012.

Del mismo modo, las tasas netas de matrícula son significativamente mayores en las zonas urbanas (un 87% en 2015) que en las zonas rurales (un 70%), que es donde vive el 91% de la población indígena (DGEEC, 2014). (Ver Figura 2).

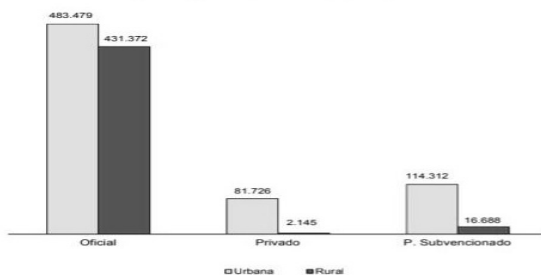


Figura 2: Alumnos matriculados en la Educación Escolar Básica, por zona y sector.

**Fuente:** Ministerio de Educación y Ciencias, 2012.

El acceso desigual a la educación probablemente perpetuará las desigualdades socioeconómicas del país. Aunque actualmente un número mayor de estudiantes accede al sistema educativo de Paraguay, la dificultad consiste en que los alumnos permanezcan en la escuela y se gradúen.

La asistencia a clase ha subido, pero muchos estudiantes empiezan a abandonar el sistema educativo una vez cumplidos los 11 años. En efecto, en 2016, casi un 99% de la

población en edad escolar asistía a la escuela, pero en ese mismo año un 10% de los adolescentes de 14 años habían abandonado los estudios. Y hasta un 14%, un 23% y un 28% de los adolescentes de 15, 16 y 17 años, respectivamente, no asistían a la escuela en el 2016 (DGEEC 2017). (Ver Figura 3).

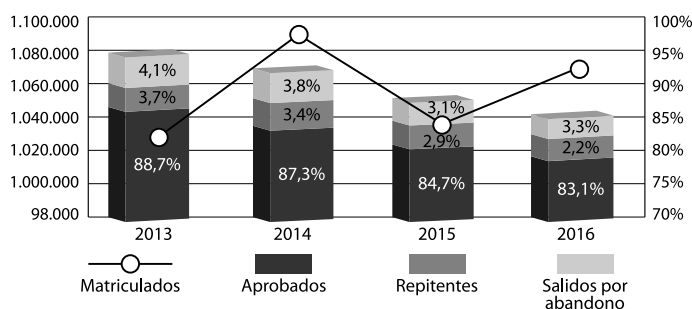


Figura 3. Evolución de la Educación Escolar Básica. Ministerio de Educación y Ciencias

**Fuente:** MCS grupo consultor con datos extraídos del MEC. Año 2016

El abandono escolar tiende a comenzar en la etapa de transición del segundo al tercer ciclo de la educación escolar básica (es decir, la transición de la del primer ciclo al segundo ciclo, en torno a los 12 años). A partir de esa edad, la tasa de abandono empeora, en especial en la fase de transición de la educación escolar básica a la educación media (es decir, la transición desde la educación secundaria baja a la educación secundaria alta, aproximadamente a los 15 años) y a medida que los estudiantes van siendo mayores.

En la educación media, dos de cada tres paraguayos de entre 5 y 18 años de edad que no asistían a la escuela en 2016 alegaron razones económicas como el principal motivo de su abandono escolar. Pese al avance registrado en los últimos años, las barreras que afrontan los estudiantes para acceder al sistema educativo y progresar por el mismo se traducen en unas tasas de finalización escolar relativamente insatisfactorias. En 2016, las tasas de finalización rondaban el 90% en educación primaria, pero caen hasta aproximadamente el 68% y 65% en educación secundaria baja y educación secundaria alta, respectivamente. (DGEEC 2017)

Las desigualdades en las tasas de finalización son también significativas: sólo un 84,4% de los niños del quintil más pobre concluye la educación primaria, frente al 99,2% de los niños del quintil más rico. Los resultados del aprendizaje aún son insuficientes y obedecen a deficiencias en la formación del profesorado. Los resultados del aprendizaje siguen siendo insatisfactorios, lo que pone de manifiesto el hecho de que, a pesar del considerable aumento en escolarización, la calidad del sistema educativo aún plantea un reto fundamental.

Los resultados de la evaluación de 2015 del Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo (SNEPE) muestran que casi una tercera parte de los estudiantes de todos los niveles examinados puntúan en el nivel de competencias más básico. En comparación con el SNEPE anterior, realizado en 2010, el progreso ha sido escaso, y no en todos los niveles.

Los resultados son peores en los grupos desfavorecidos o entre los estudiantes de zonas remotas. La calidad de la enseñanza del profesorado, probablemente el factor individual más importante para determinar la calidad de la educación, se enfrenta a varios retos en Paraguay. El número de profesores es relativamente alto, como revela la proporción de estudiantes por profesor relativamente baja, pero muchos de ellos carecen del nivel de cualificación adecuado. En efecto, en 2012 sólo el 59% de los profesores de educación inicial estaban cualificados para enseñar en ese nivel. En educación escolar básica (ciclos primero y segundo de EEB) el panorama era bastante más prometedor: el 92% poseía la cualificación requerida en 2012 (frente a un 85% en 2004). La mayor parte de los docentes cualificados enseñan en educación media.

Debería ir acompañada de incentivos que potencien el desempeño, pero éstos han sido por lo general insuficientes al haberse ligado los aumentos salariales de los profesores básicamente a la acumulación de años de experiencia, y formación. Para el profesorado que busca calidad y formación continua, las opciones son limitadas. Esto representa una barrera adicional para una enseñanza eficaz y para mejorar el desempeño a lo largo de la carrera docente.

A este escenario se suma que los incentivos para participar en este tipo de formación son escasos por la forma en que está diseñado el escalafón docente. En definitiva, las deficiencias en el diseño de la carrera de los docentes ofrecen pocos incentivos a los profesores para mejorar su desempeño. La educación y las competencias pueden ser importantes de cara a mejorar la empleabilidad y el acceso a empleos de calidad. Sin embargo, la transición de las aulas al puesto de trabajo aún presenta muchos obstáculos que dificultan una integración con éxito al mercado laboral.

Además de los retos antes mencionados, otra barrera fundamental para una mejor empleabilidad consiste en que las competencias que adquiere un candidato en las aulas a menudo no coinciden con las que demandan los empresarios. La transición de la escuela al trabajo se complica por el bajo nivel de competencias. La transición del estudio al trabajo es difícil y un elevado porcentaje de los jóvenes que dejan el sistema educativo encuentra empleos de baja calidad.

En más de la mitad de los casos, los estudiantes que dejan el sistema educativo acaban en situación de inactividad, desempleo o trabajo informal. Esta transición es más problemática entre los grupos socioeconómicos más desfavorecidos. Cumplidos los 15 años,

el abandono escolar es más significativo, con consecuencias especialmente negativas en los hogares de bajos ingresos.

A la edad de 29 años, en las familias en situación de pobreza extrema seis de cada diez jóvenes ni trabajan, ni estudian ni siguen una formación; tres de cada diez tienen un empleo informal y sólo uno de cada diez trabajadores lo tiene en la formalidad. En las familias vulnerables, la mitad de los jóvenes de 29 años ni trabajan, ni estudian ni siguen una formación o tienen un empleo informal. El panorama es algo más alentador entre los jóvenes de 29 años de familias de clase media, de los que aproximadamente sólo dos de cada diez ni trabajan, ni estudian ni siguen una formación o tienen un empleo informal (DGEEC, 2017).

Los bajos niveles de educación y competencias son causa directa de una transición dificultosa de la escuela al trabajo en Paraguay. En particular, una fuerza laboral escasamente capacitada es una de las múltiples y complejas causas del trabajo informal en el país. El trabajo informal decrece a medida que aumenta el nivel educativo de los paraguayos.

Mientras que la tasa de trabajo informal se mantiene por encima del 80% entre quienes no han cursado estudios o sólo han finalizado el tercer ciclo de la educación escolar básica, desciende hasta cerca del 70% entre quienes concluyeron la educación media, y a sólo el 30% entre quienes se graduaron en una institución de educación superior. La baja pertinencia de las competencias limita las oportunidades de acceder a empleo formal, como muestran las grandes dificultades de las empresas formales para encontrar trabajadores con las competencias deseadas (DGEEC, 2017).

Aproximadamente un 80% de las empresas formales del país afirma tener dificultades para cubrir sus vacantes. Esta cifra es significativamente superior a la media de ALC, ya de por sí elevada, de un 65%. Las competencias más difíciles de encontrar están relacionadas fundamentalmente con la inteligencia emocional, la comunicación y el pensamiento crítico, comprendidas todas ellas en un conjunto de habilidades transversales genéricas, que son escasas entre los trabajadores paraguayos. También son especialmente demandadas otras competencias técnicas más específicas relativas a presupuestos, finanzas o computación. (EMDP2018)

## Resultados y Discusión

La reseña de la reforma educativa que acompañó desde sus inicios el proceso de la apertura política, democratización e institucionalización en la pos-dictadura a partir de 1989, así como la sistematización del marco legal e institucional que el presente trabajo presenta, son referencias que aportan elementos fundamentales para continuar fortaleciendo el sistema de la educación obligatoria y su gratuidad, que son claves para que el

Estado cumpla con su responsabilidad de diseñar, ejecutar, evaluar y ajustar, en forma permanente y continua, las políticas educativas requeridas para dar cumplimiento al derecho de la educación de calidad de toda la población, comenzando por los niños y adolescentes, e incluyendo la formación inicial y continua de los docentes.

Igualmente, para que la sociedad, y los grupos de interés exijan y acompañen al Estado, en los tres ámbitos de su organización y gestión, para dar cumplimiento a las garantías al derecho de la educación obligatoria, gratuita y de calidad. Los déficits de acceso y permanencia, relacionadas con la inequidad horizontal y la baja calidad de la enseñanza, en cuanto a su pertinencia y relevancia, así como los déficit de atención pedagógica en relación con la interculturalidad y el bilingüismo también referidos, tienen solución como lo demuestran los programas y proyectos alternativos en busca de la pertinencia y la inclusión educativa, como el de nivelación de los aprendizajes; de iniciación agropecuaria, el de alfabetización inicial, y de educación y capacitación de adultos.

Es evidente que el reporte en mención es fragmentado, pues solo se centra en los alumnos, dejando de lado a los maestros e instituciones académicas, pero además solo se citan al Estado y sus gobernantes, pero no se cuestiona su participación, así como a las autoridades oficiales y sindicales, responsables del diseño y elaboración de planes y programas de estudio, como bien lo establecen Kushner y García (2000): “la importancia de la evaluación educativa va mucho más allá del amplio reconocimiento con el que cuenta dentro y fuera del mundo académico. Y es que la evaluación de programas es, en gran medida, deudora de la evaluación educativa” (p. 9).

## Conclusiones

Estos retos indican que la agenda es ambiciosa; las competencias han de abordarse con un compromiso político firme. La decisión de transformar el sistema educativo de Paraguay en un factor de inclusión, progreso económico y bienestar queda reflejada en la propuesta actual de diseñar un Plan Nacional de Transformación Educativa para el 2030.

Considerando que la educación superior, transita con grandes deficiencias como la no correspondencia entre sus diferentes niveles y el ámbito laboral, es oportuno no solo evaluar a los docentes y discentes, hacer un giro a la valoración de los responsables de cambios en la construcción de propuestas pedagógicas descontextualizadas.

Las políticas han de continuar las medidas dirigidas a ampliar la cobertura educativa y fomentar la finalización de los estudios, en especial entre los grupos más desfavorecidos. La elaboración de estadísticas educativas de mayor calidad es decisiva para favorecer la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas. Para completar la

universalización de la educación obligatoria deben aplicarse políticas que promuevan el acceso a educación en zonas remotas y entre los grupos socioeconómicos más desfavorecidos, en especial en la educación inicial y la media

Habida cuenta de las altas tasas de abandono en Paraguay, en el centro de tal estrategia deben estar políticas que favorezcan permanecer en la escuela y finalizar los estudios, evitando repeticiones de curso y abandonos. Las políticas destinadas a impulsar los resultados del aprendizaje han de centrarse en los profesores, los recursos educativos y la gestión de las escuelas. De cara a transformar la educación y mejorar la enseñanza en Paraguay, uno de los retos fundamentales es reconfigurar las trayectorias profesionales de los profesores. El objetivo es atraer talento, reforzar los incentivos al desarrollo continuo y al perfeccionamiento de competencias pedagógicas del profesorado, y establecer un mecanismo más sólido y sistemático para evaluar el desempeño de los docentes. Todo ello debe complementarse con una mayor calidad de las Instituciones de Formación Docente, lo que entraña mejorar los mecanismos de evaluación y acreditación de la calidad educativa. Las políticas que persiguen una educación más pertinente han de enfocarse en reformar el currículo de la educación media, de manera que se favorezca la inserción en el mercado de trabajo y se facilite el acceso a la educación superior.

El currículo de la educación paraguaya debe orientarse a enseñar a los alumnos competencias propias del siglo XXI. Debe comprender una combinación de competencias profesionales específicas. Los trabajadores del siglo XXI han de disponer también de competencias para procesar información y varias competencias “genéricas”, entre ellas la comunicación interpersonal, la capacidad de autogestión y de aprendizaje.

Las políticas encaminadas a favorecer una buena transición entre la escuela y el trabajo deben dirigirse hacia un sistema nacional integrado de educación y formación técnica y profesional. Dicho sistema debe orientarse a aumentar la calidad y pertinencia de las competencias que proporcionan las distintas modalidades de educación y formación técnica y profesional del país, incluyendo opciones formales y no formales. Un sistema integrado ha de propiciar la transparencia de los resultados del aprendizaje y la transferibilidad de las cualificaciones, así como ofrecer unas trayectorias profesionales claras.

La participación de las partes interesadas, lo que incluye profesores, sector privado y sindicatos, será crucial al respecto. Las políticas encaminadas a lograr un mayor ajuste entre la oferta y la demanda de competencias no deben limitarse a mejorar la pertinencia de las competencias. Es preciso extender el alcance de las políticas activas del mercado de trabajo (PAMT) para apoyar los programas de formación e intermediación que facilitan el acceso a los puestos vacantes. Mejorar la información del mercado laboral puede ser un instrumento eficaz para promover mejores opciones profesionales y educativas. Y establecer mecanismos institucionales, para fomentar el diálogo entre los profesores, el

sector privado y los trabajadores puede resultar decisivo para anticipar e identificar las necesidades de competencias.

## Referencias

- Bermúdez, N.D. y Choi, D.M.(2014). Los modos de decir en la política: Un intervención al análisis del discurso. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 59(221),99-120.
- Buttice, N., Fatecha, A., Elías, R., Walder, G., Serafini, D., Portillo, A., Massi, Z., Sosa, D. y Wehrle, A. (2017). Encuentros que abren paso al descubrimiento, al deseo, a la palabra: Proyecto Prácticas didáctico – pedagógicas innovadoras en escuelas públicas. Asunción: Investigación para el Desarrollo.
- DGEEC (2018), Encuesta Permanente de Hogares (base de datos), Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, Fernando de la Mora. DGEEC (2017), Principales Resultados de Pobreza y Distribución del Ingreso, Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, Fernando de la Mora, [www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/pobreza/Boletin%20de%20pobreza%202017.pdf](http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/pobreza/Boletin%20de%20pobreza%202017.pdf).
- DGEEC (2017), Principales Resultados de Pobreza y Distribución del Ingreso, Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, Fernando de la Mora, [www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/pobreza/Boletin%20de%20pobreza%202017.pdf](http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/pobreza/Boletin%20de%20pobreza%202017.pdf).
- DGEEC (2015), Principales Resultados de Pobreza y Distribución del Ingreso, Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, Fernando de la Mora.
- DGEEC (2014), III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas en Censo 2012, Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, Fernando de la Mora, [www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/indigena2012/Pueblos%20indigenas%20en%20el%20Paraguay%20Resultados%20Finales%20de%20Poblacion%20y%20Viviendas%202012.pdf](http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/indigena2012/Pueblos%20indigenas%20en%20el%20Paraguay%20Resultados%20Finales%20de%20Poblacion%20y%20Viviendas%202012.pdf). Global Burden of Disease Collaborative Network (2016), Global Burden of Disease Study 2016 (base de datos), Institute for Health Metrics and Evaluation, Seattle.
- Elías, R. (2014). Análisis de la reforma educativa en Paraguay: discursos, prácticas y resultados. Buenos Aires: CLACSO.

- Elías, R., Walder, G. y Portillo, A. (2016) ¿Más tiempo, mejores resultados? Un análisis crítico de las investigaciones sobre jornada escolar extendida en América Latina. En S. Cueto (Ed.) *Innovaciones y Calidad en la Educación en América Latina*. Lima: ILAIPP.
- EMDP (2018) Estudio Multidimensional de Paraguay: Volumen 2. Análisis Detallado Y Recomendaciones © Ocde 2018
- Gobierno Nacional de Paraguay (2014), Plan Nacional de Desarrollo: Construyendo el Paraguay de 2030, [www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf](http://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf). OCDE (2018), Estudio Multidimensional de Paraguay: Volumen 1. Evaluación inicial, OECD Publishing, París.
- Grimson, A. y Tenti Fanfani, E. (2014). *Mitomanías de la educación argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI. Investigación para el Desarrollo, UNICEF (2016). Perfiles de la exclusión educativa en la República de Paraguay. Asunción, ID, UNICEF.
- Investigación para el Desarrollo, UNICEF (2015). Estudios de barreras y estrategias para la inclusión educativa en el Distrito Teniente 1º Manuel Irala Fernández. Asunción, ID, UNICEF.
- Misiego, P., Aquino, B. y Spinzi, C. (2014). *Programas para la primera infancia: Un área clave de intervención para disminuir las brechas sociales en Paraguay*. Asunción: Instituto Desarrollo.
- Moliner, L. (2017) El derecho a la educación y el gasto público en Paraguay. Asunción: SERPAJ OREALC/UNESCO (2015).
- Informe de resultados del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE): Logros de aprendizaje. Santiago: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE).
- OCDE (2018), *Estudio Multidimensional de Paraguay* (Volumen 1). Evaluación inicial, París: OECD Publishing,
- Ortiz Sandoval, L. (2014). La educación escolar en Paraguay: El sistema educativo ante los desafíos de la desigualdad. En D. Gregosz, *Los desafíos de Educación Preescolar, Básica y Media en América Latina* (pp. 229-250). Santiago: Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
- Ortiz Sandoval, L. (2012). Reforma educativa y conservación social. Aspectos sociales del cambio educativo en Paraguay. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 43(4) 55-90.



- Ortiz Sandoval, L. (2012). *Educación y Desigualdad: Las clases desfavorecidas ante el sistema educativo paraguayo*. Asunción: CEADUC.
- Palamidessi, M. (2003). Sindicatos docentes y gobiernos: Conflictos y diálogos en torno a la Reforma Educativa en América Latina. *Preal*, 28.
- Portillo, A. y Paradeta, M. (2017). Educación campesina o educación para los campesinos: Políticas educativas y experiencias educativas desde organizaciones campesinas. *Revista Paraguaya de Estudios Políticos Contemporáneos NOVAPOLIS*, 11,57-82.
- Rivarola, D. (1994). *Una sociedad conservadora ante los desafíos de la modernidad*. Asunción: Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos.
- Sellar, S. & Lingard, B. (2013) The OECD and the expansion of PISA: new global modes of governance in education. *British Educational Research Journal*, 40(6) 1 – 20 917-936. <https://doi.org/10.1002/berj.3120>
- Steiner-Khamsi, G. (2015). Standards Are Good (For) Business: Standardised Comparison and the Private Sector in Education. *Globalisation, Societies And Education*, 14(2), 161-182.
- Verger, Antoni; Bonal, Xavier; Zancajo, Adrián; (2016). Recontextualización de políticas y (cuasi)mercados educativos. Un análisis de las dinámicas de demanda y oferta escolar en Chile. *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24(27),1-27. doi:10.14507/epaa.24.2098
- Verger, Antoni; Normand, Romuald; (2015). Nueva Gestión Pública Y Educación: Elementos Teóricos Y Conceptuales Para El Estudio De Un Modelo De Reforma Educativa Global. *Educação & Sociedade*, 36(132),599-622.
- Verger, Antoni; Normand, Romuald; (2015). Nueva gestión pública y educación: Elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma Educativa Global. *Educação & Sociedade*, 36(132),599-622.
- Verger, A., Moschetti, M. y Fontdevila, C. (2017). *La privatización educativa en América Latina: una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias*. Recuperado de <https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/Privatizacion%201-Abril.pdf>
- Verger, A., Novelli, M. & Kosar, H. (en impresión). Global education policy and international development: An introductory framework. Zarza, D., Briet, N., Gaona, O. y Barrios, F. (2014). Evaluación y monitoreo del alfabetismo en Paraguay, algunos

resultados del LAMP. *Revista Paraguaya de Educación*, 4, pp. 37 – 56.

Verger, A., Novelli, M. & Kosar, H. (en impresión). Global education policy and international development: An introductory framework. Zarza, D., Briet, N., Gaona, O. y Barrios, F. (2014). Evaluación y monitoreo del alfabetismo en Paraguay, algunos resultados del LAMP. *Revista Paraguaya de Educación*, 4,37-56.

## ■ Líneas de trabajo compartidas en acreditación en Iberoamérica\*

Nora Espí Lacomba\*\*

### Resumen

En Iberoamérica, el sector educacional, en particular el del nivel superior, constituye un espacio de interés común con amplias posibilidades para el establecimiento de mecanismos de cooperación e integración. En mayo del 2003 en Buenos Aires, Argentina, quedó oficialmente constituida la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), como una instancia encargada de promover entre los países iberoamericanos la cooperación y el intercambio en materia de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior, y para contribuir a la garantía de la calidad de este nivel de enseñanza en los respectivos países. A continuación se comentan las diferentes líneas de trabajo compartidas en Acreditación en Iberoamérica que la creación de dicha Red han evidenciado.

**Palabras clave:** evaluación de la calidad, acreditación, cooperación, integración, reconocimiento.

### Abstract

In Latin America, the educational sector, particularly the higher level, constitutes a space of common interest with wide possibilities for the establishment of cooperation and integration mechanisms. In May 2003 in Buenos Aires, Argentina, the Ibero-American Network for the Accreditation of the Quality of Higher Education (RIACES) was officially established, as an instance in charge of promoting cooperation and exchange in matters of evaluation and accreditation of the quality of higher education, and to contribute to the guarantee of the quality of this level of education in the selected countries.

---

\* El presente artículo fue publicado Revista Iberoamericana de Educación. N° 35 (2004), pp. 89-98

\*\* Junta de Acreditación Nacional de Cuba, Secretaria Ejecutiva. E-mail: nora@reduniv.edu.cu

The different lines of work shared in Accreditation in Ibero-America that the creation of said Network have evidenced are discussed below.

**Keywords:** quality assessment, accreditation, cooperation, integration, recognition.

Los procesos de globalización iniciados a finales del pasado siglo revivieron, entre otros, los intentos por distinguir a Iberoamérica como un conjunto determinado y no como un conglomerado de naciones. Elementos tales como los lingüísticos (español y portugués), religiosos, las costumbres, intereses económicos, se esgrimieron y esgrimen como aquellos elementos comunes de la región y que a la vez la diferencian de los de otras regiones como América del Norte (Estados Unidos y Canadá), por ejemplo.

Estas características parecieran servir como obligados puntos de partida para la búsqueda de mecanismos de cooperación e integración que beneficien a los respectivos países y sin lugar a dudas, el sector educacional, en particular el del nivel superior, constituye un espacio de interés común con amplias posibilidades para el establecimiento de tales mecanismos.

No obstante, a pesar de tales similitudes y coincidencias geográficas e históricas, se presentan obstáculos que deben ser vencidos en este espacio.

Es conocida la enorme heterogeneidad que caracteriza la realidad de los sistemas de educación superior en Iberoamérica. Más aún, dentro de este conjunto, los sistemas de educación superior en los países latinoamericanos han seguido caminos propios haciendo frente a desafíos y realidades muy distintos a los que han determinado las transformaciones que experimenta hoy la educación superior en España y Portugal.

Por ello, cualquier intento para poder desarrollar mecanismos de cooperación e integración en Iberoamérica, es decir, más allá de los que de forma bilateral existen y continúan desarrollándose, deberá estar encaminado a superar los obstáculos mencionados con la necesaria creatividad y objetividad para que lo torne atractivo y sustentable.

Puede partirse del supuesto de que la misión de la educación superior es la de preservar, desarrollar y promover toda la cultura de la humanidad a través de sus procesos sustantivos y en estrecho vínculo con la sociedad, llegando con ella a todos los sectores de la misma con el más amplia acceso posible. Por ello, para poder cumplir con esta misión y con su encargo social, las universidades deben garantizar el mejoramiento y desarrollo continuo de las competencias para la adaptación y transformación de sus estructuras y de los recursos humanos, ante los compromisos que establecen con la sociedad. La Universidad existe en lo fundamental, para resolver las necesidades educacionales que tenga en cada momento la sociedad; así demuestra su impacto y pertinencia.

La calidad que posean las respuestas a estas demandas sociales es un tema hoy por hoy ineludible. De aquí que el desarrollo de sistemas de evaluación de la calidad en la educación superior y la certificación pública de esta mediante los sistemas de acreditación de programas e instituciones para este nivel educacional sean objeto de atención, elaboración y debate en toda agenda de discusión nacional, regional o internacional, en el propio quehacer universitario y en la formulación de las políticas educacionales de cualquier país en mayor o menor medida. Es por ello que diversos actores participan cada vez más en la elaboración, validación y desarrollo de tales sistemas: estudiantes, centros de educación superior, agencias de evaluación y acreditación, sociedades de profesionales y organismos encargados de la elaboración de políticas estatales en el campo de la educación.

Los niveles de desarrollo que en cada país se encuentran en el campo de la evaluación y la acreditación de la calidad son también diversos. Estos sistemas en Iberoamérica son relativamente recientes y como proyectos sistemáticos han venido desarrollando experiencias – a excepción de Brasil, CAPES, con la acreditación del postgrado y Cuba con la evaluación institucional desde 1978 - que se iniciaron a principios de la década del noventa.

Con la aplicación de algunos de estos sistemas de evaluación y acreditación se acumula la mayor experiencia (CONEAU en Argentina; CNAP de Chile; CNA en Colombia; COPAES en México). Otros son de reciente creación pero han comenzado con gran dinamismo sus programas (ANECA en España; JAN en Cuba; CONEA en Ecuador; ANEAES en Paraguay). Algunos se desarrollan en forma más integrada como es el caso del Consejo Centroamericano de Acreditación, para el apoyo al mejoramiento de la calidad de la educación superior de los países de esta área y al desarrollo de los sistemas nacionales de la región, como en Costa Rica (SINAES). En países como Venezuela y Bolivia se han adelantado valiosos esfuerzos y estudios técnicos para la organización de sus propios sistemas de acreditación.

Si bien es desigual el desarrollo en estos sistemas, se han venido consolidando importantes experiencias en evaluación, acreditación, elaboración de documentos teóricos, de política, conceptuales y guías metodológicas que pueden ser intercambiados y validados en diversos proyectos conjuntos y que han contribuido a crear una cultura de la calidad en toda la región iberoamericana.

De esta forma, cuando en febrero del 2002 se declararon los primeros intentos por constituir una red de agencias iberoamericanas para la evaluación de la calidad y la acreditación, como resultado de las iniciativas de diversos países, estaban creadas las condiciones para que esta iniciativa fuera gradualmente apoyada por la mayoría de los países de la región.

Los Ministros de Educación Superior de los países de Iberoamérica presentes en la reunión de Madrid el 27 de noviembre del 2002 expresaron su voluntad de promover y apoyar, en sus respectivos países y en los ámbitos de sus competencias, las iniciativas y mecanismos existentes, así como los que pudieran establecerse en el futuro, en relación con la Acreditación y la Calidad de la Educación Superior.

De igual modo, manifestaron su voluntad de impulsar las iniciativas que tendieran al establecimiento de instrumentos de colaboración entre las agencias y entidades que realizan tareas de evaluación y acreditación de la calidad de la Educación Superior, de modo que pudieran actuar sobre criterios y procedimientos mutuamente reconocibles que condujeran a una consolidación efectiva de la calidad de la Educación Superior en sus respectivos países y por tanto en el espacio iberoamericano, contribuyendo a la cohesión regional en materia de evaluación y acreditación.

Fue así que en mayo del 2003 en Buenos Aires, Argentina, quedó oficialmente constituida la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), como una instancia encargada de promover entre los países iberoamericanos la cooperación y el intercambio en materia de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior, y para contribuir a la garantía de la calidad de este nivel de enseñanza en los respectivos países.

En los Estatutos de constitución quedaron resumidos los objetivos para los cuales se creaba dicha Red en los siguientes términos:

- a) Promover la cooperación y el intercambio de información y de experiencias entre organismos y entidades de Iberoamérica cuyo objeto sea la evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior.
- b) Facilitar la transferencia de conocimientos e información para el desarrollo de actividades en cada país que busquen el fortalecimiento y cualificación de los procesos de evaluación y acreditación de titulaciones o programas académicos e instituciones de educación superior, así como de las entidades que los realizan -agencias evaluadoras y otras- y de las entidades gubernamentales involucradas en la conducción de estos procesos.
- c) Contribuir al desarrollo progresivo de un sistema de acreditación que favorezca el reconocimiento de títulos, períodos y grados de estudio, y programas académicos e instituciones de educación superior, para facilitar la movilidad de estudiantes, miembros del personal académico y de profesionales, así como de los procesos de integración educativa regional en los países cuyos organismos y agencias de evaluación y acreditación forman parte de la RIACES.

- d) Colaborar en el fomento de la garantía de la calidad de la educación superior en los países iberoamericanos a través de actividades propias y con apoyo de agencias y entidades nacionales e internacionales de cooperación.
- f) Apoyar la organización de sistemas, agencias y entidades de evaluación y acreditación, en aquellos países de la región que carezcan de éstos y manifiesten su interés por dotarse de los mismos.
- g) Impulsar la reflexión sobre escenarios futuros de la educación superior en Iberoamérica desde la perspectiva de la evaluación y acreditación, como instrumento de mejora permanente de la calidad de las instituciones y de los programas que imparten.

Para la consecución de estos objetivos, los países de Iberoamérica integrantes de RIACES, concibieron un ambicioso plan de trabajo desde su constitución hasta finales del 2005, que fue chequeado y ampliado en la primera asamblea general de la Red celebrada en febrero del 2004 en La Habana, Cuba. El plan de trabajo de RIACES estuvo centrado en tres direcciones principales:

- el desarrollo de la propia Red
- el fortalecimiento de las agencias
- el desarrollo de proyectos conjuntos

Ha resultado estimulante y a la vez prometedor, el compromiso mostrado por los países participantes y el empeño en transitar por el camino de la cooperación y la integración en materia de evaluación y acreditación en la educación superior. En el transcurso de un año, desde su creación, se ha logrado poner en marcha y desarrollar diversos proyectos que por su importancia resulta interesante compartir.

Para lograr el desarrollo de RIACES resultó imprescindible incrementar el conocimiento mutuo de los sistemas universitarios y facilitar la identificación de las problemáticas comunes y singulares relativas a los sistemas de evaluación y acreditación, a los marcos regulatorios, etc. Varios proyectos se encaminaron al cumplimiento de este objetivo. Entre ellos, la celebración de dos seminarios (Buenos Aires, mayo 2003 y La Habana, febrero 2004) para la presentación y el debate de los respectivos sistemas de evaluación y acreditación de los países, así como de las experiencias y perspectivas derivadas de su aplicación. A partir de estos resultados se ha creado un grupo coordinado por Cuba (JAN) e integrado además por Chile (CNAP), México (COPAES) y Nicaragua (CNR), cuya misión fundamental, luego de la realización de estudios comparados aprovechando la información existente, será la de servir como herramienta de colaboración para la práctica y el desarrollo de los sistemas heterogéneos que se desarrollan. La próxi-

ma Asamblea general de la Red a principios del 2005, será el marco adecuado para la presentación de los resultados de este proyecto.

Paralelamente, liderado por España (ANECA), fue creado un portal de Internet que ha acogido no solamente las necesidades de difusión e imagen de la Red sino que paulatinamente se irá convirtiendo en una plataforma ideal para cada uno de los países que la integran y en un foro de debate para los aspectos sustanciales de la colaboración e integración en estas temáticas.

En el caso del fortalecimiento de las agencias en cada país, resultó evidente la necesidad de incrementar las capacidades de evaluación y acreditación en la región e incrementar y agilizar a su vez las actividades de transferencia entre los países con la finalidad de contribuir al desarrollo articulado de los procesos de evaluación y acreditación en la región.

Para encaminar los esfuerzos en esta dirección fue elaborado un proyecto coordinado por Colombia (CNA) y en el que se encuentran participando prácticamente todos los países integrantes de RIACES, relacionado con la formación y capacitación en aspectos teóricos y metodológicos de la evaluación externa de programas e instituciones de educación superior en Iberoamérica. Los objetivos del proyecto no solamente están referidos al conocimiento y contextualización de los diferentes modelos de evaluación externa en Iberoamérica que han sido validados en los últimos años, sino que se pretende también acentuar la cultura de la evaluación como un proceso permanente y sistemático que contribuye al aseguramiento de la calidad de la educación superior y proporcionará elementos teóricos y herramientas metodológicas para la evaluación externa de programas académicos e instituciones, a profesionales y académicos vinculados a los Sistemas de Educación Superior de los países miembros de RIACES.

Dicho proyecto, concebido de forma flexible, ha conllevado el diseño de distintos módulos de acuerdo a las temáticas acordadas por países y prevé la preparación de documentos teóricos, foros virtuales, talleres presenciales. Está propuesta su culminación con un ejercicio de simulación para la aplicación de los resultados alcanzados. Los temas incluidos en el proyecto abarcan desde el análisis de los modelos de evaluación y acreditación existentes y su impacto en el mejoramiento de la calidad de la educación superior, la gestión en los procesos de evaluación y acreditación, los pares evaluadores y su rol en la evaluación externa hasta la elaboración de los informes evaluativos. Esto permitirá además aprovechar la experiencia de aquellos países que han consolidado los respectivos sistemas evaluativos y por tanto contribuirá a acelerar el proceso de creación de capacidades de evaluación y acreditación en la región.

En general, el desarrollo de proyectos dentro de RIACES ha sido concebido fundamentalmente con el fin de coadyuvar no solo al mejoramiento de la calidad de los sistemas



de educación superior de Iberoamérica sino de agilizar los procesos de armonización en materia de evaluación y acreditación y promover el tratamiento de los aspectos de regulación necesarios asociados a dichas materias. Avanzar en los procesos de convergencia y en la confianza mutua entre agencias resulta un imperativo en el quehacer de RIACES.

En cuanto a la armonización en materia de evaluación y acreditación, el primer proyecto aprobado que se ha estado desarrollando en los últimos meses y se encuentra en fase de terminación, ha sido la elaboración de un Glosario de términos que sirvan de referencia para todas las actividades de la Red y permita a sus integrantes la comprensión e identificación común de los mismos. El proyecto, coordinado por España (ANECA), ha contado con la contribución de varios países cuyos representantes recientemente sostuvieron intensas sesiones de trabajo en Madrid, con vistas a concluir la primera versión de dicho Glosario, el que será sometido a la consideración de todos los miembros de la Red hasta llegar a la aprobación de su versión definitiva en la próxima Asamblea General de RIACES a principios del próximo año.

Con el objetivo de poder avanzar en los procesos de convergencia y lograr la necesaria transparencia y confianza mutua entre las agencias, otro de los proyectos de RIACES ha estado dirigido a establecer principios de buenas prácticas para los organismos externos de aseguramiento de la calidad. En este sentido, se han definido un conjunto de principios básicos sobre los cuales se ha comenzado a trabajar en este proyecto, coordinado por México (COPAES). Entre estos principios se distinguen la equidad e imparcialidad en la elaboración de los dictámenes; la congruencia con su misión y los marcos regulatorios; la confiabilidad a partir de contar con la capacidad organizativa y técnica para llevar a cabo los procesos de evaluación y acreditación y otros. Una vez concluido dicho proyecto y sobre todo con la aplicación de los principios acordados, se podrá llegar a una consolidación efectiva del quehacer de las agencias y a facilitar el reconocimiento mutuo de los procedimientos que se apliquen.

Tal como fue declarado en los objetivos de RIACES, contribuir al desarrollo de los sistemas de evaluación y acreditación, debe favorecer el reconocimiento de títulos, períodos y grados de estudio, programas académicos e instituciones de educación superior, para facilitar la movilidad académica y los procesos de integración educativa regional. No obstante, si bien las denominaciones de los títulos y certificaciones otorgadas en los distintos países son a menudo similares en términos nominales, no siempre describen calificaciones semejantes o reflejan exigencias comparables.

El reconocimiento de títulos o grados requiere contar con una base sustantiva que permita realizar un análisis de comparabilidad de los mismos. Por ello, para poder avanzar hacia un análisis de este tipo en Iberoamérica, parece indispensable contar con una especie de “mapa” de los títulos o grados en la región. De aquí que otro de los proyectos

que RIACES se ha comprometido a desarrollar es un estudio comparativo de títulos en Iberoamérica mediante el cual se consiga llegar primeramente a un conjunto de términos de referencia que establezca con claridad las definiciones básicas aplicables (título, grado, certificación, habilitación, etc.), al conocimiento de las certificaciones otorgadas por las instituciones de educación superior que integran los sistemas de cada país y finalmente, poder elaborar un informe comparativo que identifique semejanzas y diferencias y eventualmente sugiera cursos de acción para mejorar la comparabilidad de las certificaciones en los distintos países. Este proyecto es coordinado por Chile (CNAP) y sin dudas constituirá un paso de avance significativo en el tema del reconocimiento mutuo de títulos en la región. Complementará los esfuerzos encaminados a lograr el reconocimiento mutuo del trabajo de las agencias de evaluación y acreditación en la región con vistas a la integración educativa en Iberoamérica.

Como puede apreciarse del resumen expuesto, son varias las líneas compartidas de la acreditación en Iberoamérica que se encuentran en fase de desarrollo. Poder disponer de una entidad coordinadora de las mismas como es la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), que cuenta además con el apoyo manifiesto de la mayoría de los organismos estatales encargados de definir las políticas educativas en los respectivos países, constituye una fortaleza para la región que deberá ser aprovechada. Por otra parte, el estilo creativo y la búsqueda de variadas vías para el desarrollo de los diferentes proyectos, el interés de sumar a todos los países de Iberoamérica en este empeño, el compromiso manifiesto de sus integrantes y la conciencia de la importancia estratégica que tiene para la región el quehacer en esta esfera, son elementos que avalan la necesidad de potenciar el trabajo de RIACES.

Sin desconocer los obstáculos que restan por vencer o los nuevos que surgirán, las debilidades de una organización de apenas un año de creada y las condiciones adversas en que se desarrollan en ocasiones los sistemas de evaluación y acreditación en algunos países de la región por causas diversas, auguramos un futuro promisorio para RIACES y un cumplimiento exitoso en las diferentes líneas de trabajo compartidas que han sido expuestas.

## Referencias

Acta de la primera Asamblea de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), La Habana, 5 de febrero del 2004. Anexos 1 al 4.

Declaración política de apoyo a la Garantía de la Calidad y la Acreditación en la Educación Superior, Reunión de Ministros de Educación Superior de Iberoamérica, Madrid, noviembre del 2002.

Del Castillo Pilar, CRESPO Ismael, Educación Superior: una agenda para la cooperación entre la Unión Europea , América Latina y el Caribe “El espacio UEALC”, Madrid, 2004

Espi Nora, Estudios sobre los antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y la acreditación en la República de Cuba, La Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, UNESCO-IESALC, La Habana, ENPSES-Mercie Group, 2004

Estatutos de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), Buenos Aires, 2003

Morales Víctor, Leon José Rafael, Los estudios de postgrado en Iberoamérica y el Caribe: evolución y tendencias, Gestión de la Calidad el Postgrado en Iberoamérica, Salamanca, España, Ediciones AUIP, 2002



## Anexo

### ■ Convocatoria permanente de artículos

La Revista Paraguaya de Educación, dispone de una convocatoria permanente de artículos para sus diversas secciones. Se constituye en 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 contempla temas relacionados a la educación en Paraguay y de otros países, con el propósito de contribuir de manera significativa a la generación del conocimiento y el debate crítico. Los trabajos científicos podrán relacionarse con diferentes disciplinas que se vinculen con la educación, es decir, se publicarán contribuciones que, si bien no son del área educativa propiamente, plantean temas relacionados a esta. Las contribuciones publicables podrán ser monografías, investigaciones, evaluaciones de programas, proyectos educativos, artículos históricos (nacionales o internacionales) y novedades editoriales.

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

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

### Normas generales para la publicación

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

### Objetivos

- 1- Fomentar la producción científica en el área de la educación.
- 2- Incentivar la realización de proyectos, investigaciones y sistematizaciones en el ámbito de la educación en el Paraguay.

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

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

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

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

3- Mantener un formato y estilo constantes.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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 realizados. 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, los siguientes:

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

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

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

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

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

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

Ejemplo de una cita de artículo publicado en revista:

Forma general - periódicos o revistas

Autor, A. A.; Autor, B. B. y Autor, C. C. (año). Título del artículo.

Título del periódico o revista, xx, xxx-xxx.

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

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

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

Ejemplo de cita de un libro para las reseñas:

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

10- La primera vez que aparezcan siglas deberán 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](mailto:rev.parag.educ@gmail.com)

Se comunicará al autor o a la autora por e-mail la recepción del artículo, así como el inicio del proceso de revisión por pares en orden a considerar su publicación.

