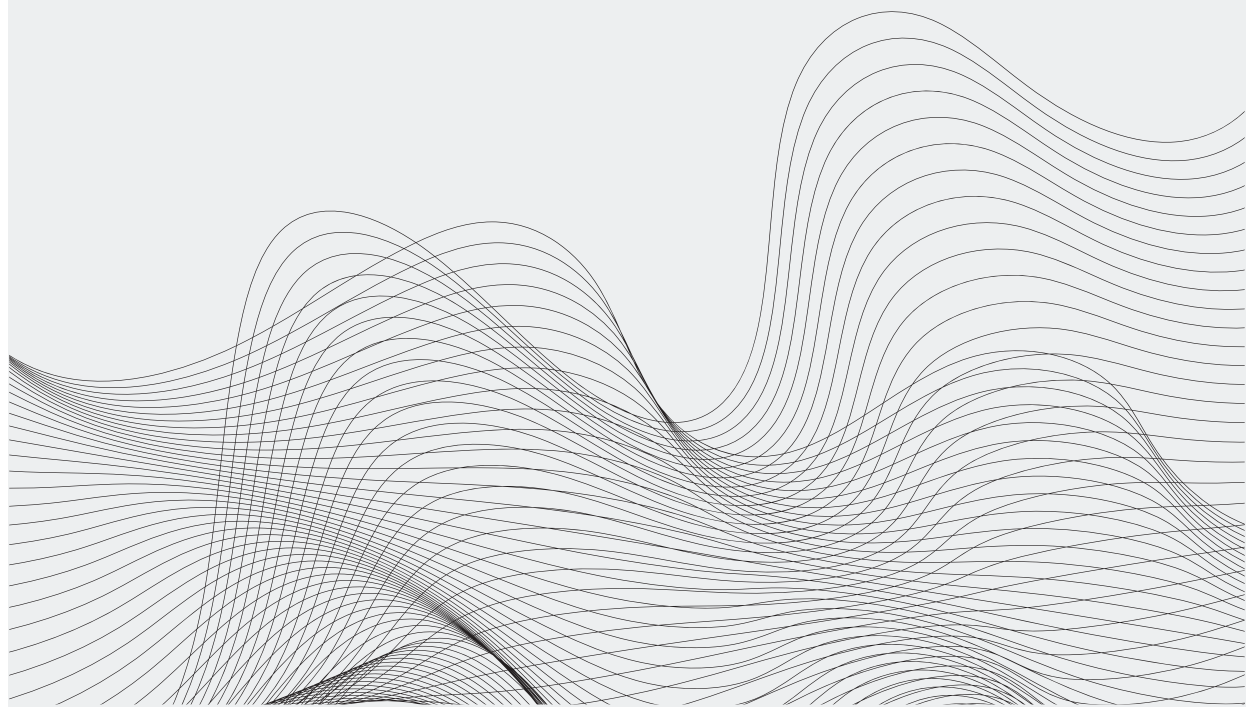


**Hoja de Ruta 2020-2030 para el
Fortalecimiento del Sistema
Nacional de Cualificaciones
Profesionales en Paraguay**



Ficha Técnica

“Hoja de Ruta 2020-2030 para el Fortalecimiento del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en Paraguay”

Paolo Berizzi
*Embajador de la Unión
Europea en Paraguay*

Miriam Preckler
*Directora de la OEI
en Paraguay*

Eduardo Petta
*Ministro de Educación
y Ciencias*

Carla Bacigalupo
*Ministra de Trabajo,
Empleo y Seguridad
Social*

Equipo Técnico
*Asistencia Técnica
Organización de Estados
Iberoamericanos
Unión Europea*

Equipo Técnico
*Unidad Técnica Interministerial del
Consejo Nacional de Educación y
Trabajo del Ministerio de Trabajo,
Empleo y Seguridad Social*

Equipo Técnico
*Unidad Técnica
Interministerial del Consejo
Nacional de Educación y
Trabajo del Ministerio de
Educación y Ciencias*

Zoila Miñano
Coordinadora General

David Cano
Coordinador General

Modesto Segovia
Coordinador General

Laura Molinas
*Especialista del
Componente Sistema
Nacional de Cualificaciones
Profesionales*

Sara Segovia
Equipo Metodológico

Tania Quintana
Coordinadora Adjunta

Fátima Loncharich
Equipo Metodológico

Atilio Dentice
Jefe de Departamento

Resultado de la Asistencia Técnica para el Fortalecimiento del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, realizadas por:
Ximena Concha B. y Marcela Arellano O.

Diseño Gráfico y Diagramación
Mónica Añazco

Producto elaborado en el marco de la Asistencia Técnica al Sector Educación (2017 – 2020), a partir del Convenio de Subvención N° LA/2017/389-169 suscrito entre la Unión Europea y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

Contenido

1. Introducción.....	5
2. Análisis de la situación actual del SNCP de Paraguay.....	7
2.1. Conceptualización. La Educación Técnica y Formación Profesional como ámbito relevante del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.....	7
2.2. Los desafíos de la ETFP en el contexto de fortalecer el desarrollo de SNCP en Paraguay.....	9
2.3. ¿Por qué es necesaria una Hoja de Ruta para orientar el desarrollo del SNCP del Paraguay?.....	10
2.4. Problemas y oportunidades que favorecen el desarrollo del SNCP.....	13
En el ámbito de la gobernanza del SNCP.....	13
En el ámbito de la vinculación con las empresas y el mundo productivo.....	14
En el ámbito de la calidad.....	15
En el ámbito de la permeabilidad del SNCP.....	16
3. Arquitectura del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en Paraguay....	17
3.1. Agencia y principal: los costos de coordinación de un Sistema fragmentado....	17
3.2. Los roles del Ministerio de Educación y Ciencias y Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social en el SNCP.....	21
3.3. El Rol del Consejo Asesor de Educación y Trabajo, CNET.....	27
3.4. El Rol de la Unidad Técnica Interministerial.....	32
4. Hoja de Ruta para el Fortalecimiento del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en Paraguay.....	36
4.1. Estructura general de la Hoja de Ruta.....	36
4.2. Situación deseada al 2030 por dimensión.....	37
4.3. Objetivos Estratégicos.....	40
4.4. Líneas de acción y responsables.....	41
4.5. Metas.....	43
4.5.1 Dimensión Gobernanza: metas de corto, mediano y largo plazo por cada línea de acción.....	44
4.5.2 Dimensión Vínculo con entorno productivo: metas de corto, mediano y largo plazo por cada línea de acción.....	47
4.5.3 Dimensión Calidad: metas de corto, mediano y largo plazo por cada línea de acción.....	50
4.5.4 Dimensión Permeabilidad: metas de corto, mediano y largo plazo por cada línea de acción.....	53
5. Avances observados al año 2020: ¿cuál es el punto de partida?.....	55

6. Pasos siguientes para implementar la Hoja de Ruta 2020-2030 para fortalecer el SNCP en Paraguay.....	59
7. ANEXOS.....	62
7.1. Listado de actores que fueron entrevistados en la Misión de Febrero 2020..	62
7.2. Listado de actores que fueron entrevistados en la etapa de validación de la hoja de ruta.....	65
7.3. Resultados de la aplicación de la Encuesta online.....	66
Características del instrumento.....	66
Población, cobertura y caracterización de la muestra.....	67
Proceso de recolección y análisis de datos.....	69
Resultados.....	70
Percepciones y prioridades en la dimensión Gobernanza.....	70
Percepciones y prioridades en la dimensión Vínculo con la empresa y entorno productivo.....	73
Percepciones y prioridades en la dimensión Calidad.....	76
Percepciones y prioridades en la dimensión Permeabilidad.....	79
Contexto de pandemia por Covid-19: nuevas prioridades en la Agenda.....	82
Recomendaciones de los actores de la ETFP.....	87
Síntesis de la consulta y validación de la Hoja de Ruta.....	92
7.4. Glosario de Conceptos utilizados en la Hoja de Ruta para fortalecer el SNCP 2020 - 2030.....	94

1. Introducción

Este documento corresponde al Tercer Informe y Final del Contrato de Servicios de Asistencia Técnica para el Fortalecimiento del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, en el marco del apoyo del Programa EUROsociAL+ a la Unidad Técnica Interministerial del Consejo Nacional de Educación y Trabajo de la República del Paraguay¹, el que fue complementado con una asistencia técnica apoyada por la Organización de Estados Iberoamericanos, OEI².

El **objetivo general** de esta asistencia técnica, es generar condiciones favorables para avanzar en la implementación de un **Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en Paraguay** que responda a los desafíos competitivos del país, que permita trayectorias formativas y laborales a las personas a lo largo de la vida y el reconocimiento de sus saberes adquiridos por vías formales, no formales e informales, a través de una acción coherente y articulada del conjunto de la institucionalidad pública involucrada y el compromiso activo del sector productivo.

Su objetivo específico es contar con un **Plan de Acción u Hoja de Ruta para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en Paraguay**, acordado y consensuado entre los actores públicos y privados y adoptados por resolución ministerial, bajo el liderazgo y la coordinación de la UTI en el marco de su mandato legal.

Dicha Hoja de Ruta, resultado principal de la asesoría desarrollada por las especialistas chilenas Ximena Concha B. y Marcela Arellano O., fue validada por actores relevantes de la Educación Técnica y Formación Profesional del Paraguay y deberá ser aprobada por parte de los dos Ministerios miembros del CNET es decir, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social -MTESS- y Ministerio de Educación y Ciencias –MEC.

La asesoría, cuyas actividades principales se realizaron entre los meses de diciembre de 2019 y julio 2020, consideró los **siguientes informes**:

- Primer Informe, entregado en febrero 2020, conformado por los siguientes elementos: (i) un marco conceptual y metodológico para abordar el desarrollo del Sistema de Cualificaciones del Paraguay; y (ii) un análisis con la revisión documental realizada y evidencia de experiencias acumuladas en la experiencia nacional e internacional.

¹ES+/IILA/2019/00014

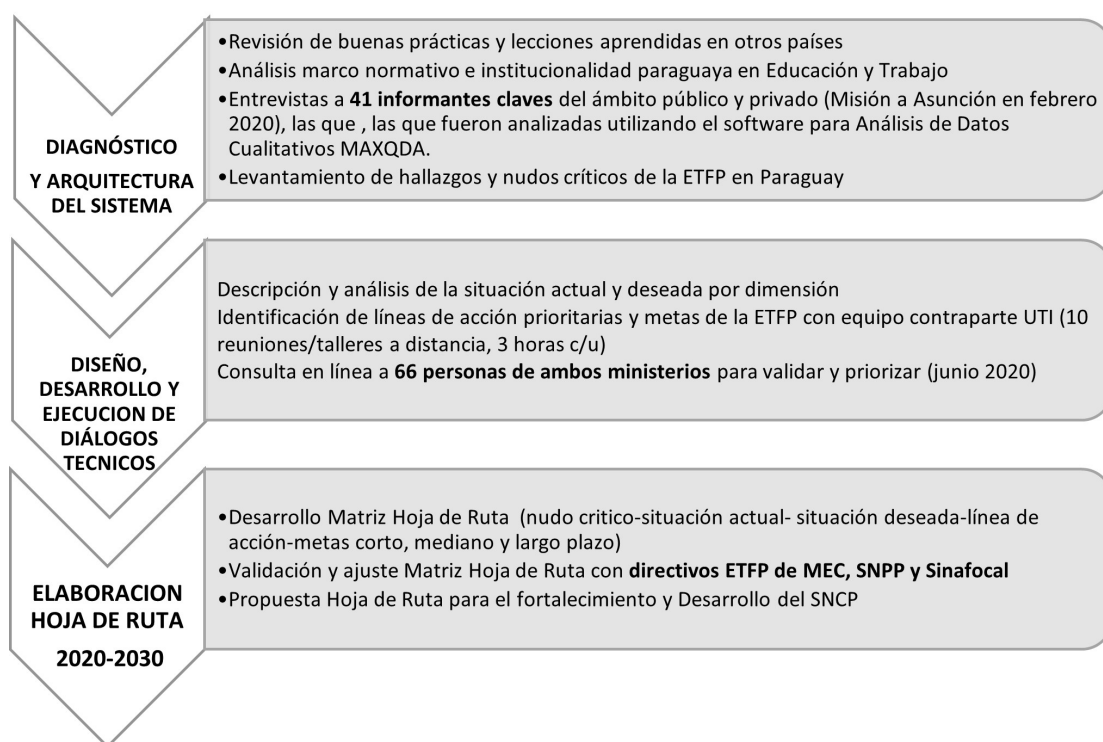
² Convenio de Subvención OEI-UE-LA/2017/389-169. Contrato N°20/2020. Especialista Iberoamericano en el marco del componente 2: Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.

- Segundo Informe, entregado en abril 2020, conformado por: un reporte con los nudos críticos y objetivos estratégicos que identificaron un conjunto de informantes claves³ y analizando el marco normativo.
- Informe Final, que se entrega en agosto 2020, conformado por los siguientes elementos: un análisis de la situación actual; arquitectura del sistema; propuestas de objetivos estratégicos y metas del sistema; plan de acción u hoja de ruta, que incluye una planificación de las etapas siguientes para el fortalecimiento del sistema.

Las actividades y productos se ajustaron a la emergencia sanitaria generada por la pandemia de Covid-19, lo cual fue aprobado por la contraparte técnica de la UTI.

Las etapas, actividades y productos principales de la Asistencia Técnica se resumen a continuación (figura 1):

Figura 1: Etapas y Método de Trabajo



En el presente informe se presenta la propuesta final de Hoja de Ruta para el desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones del Paraguay, con foco en las acciones pertinentes a la Educación Técnica y Formación Profesional. En una primera parte, se resumen los elementos principales de la situación actual, en términos de nudos críticos y oportunidades, luego se sintetiza la arquitectura del Sistema desde el punto de vista de las funciones que juegan tanto el Ministerio de Educación y Ciencias y el Ministerio del Trabajo Empleo y Seguridad Social en materia de educación técnica y formación profesional, con un foco particular en la contribución y desafíos que se observan para

el Consejo Nacional de Educación y Trabajo y la Unidad Técnica Interministerial, como entidad técnica asesora, para luego presentar de manera detallada la propuesta de Hoja de Ruta organizada en 4 dimensiones: Gobernanza, Vinculo con el entorno productivo, Calidad y Permeabilidad. Finalmente, se identifican las etapas o pasos que deberían darse para poner en marcha el fortalecimiento del SNCP en Paraguay.

Una consideración importante que contextualiza y establece límites a la asistencia técnica desarrollada es que esta se centró únicamente en los roles que juegan, en el marco del SNCP, en materia de educación técnica y formación profesional, tanto el Ministerio de Educación y Ciencias, MEC como el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social, MTESS, y sus entidades dependientes o relacionadas. No se han considerado en el análisis otros actores públicos (como por ejemplo, el Ministerio de Agricultura u otros) que participan de la oferta de formación técnica, como del sector privado que son parte de la ETFP.

2. Análisis de la situación actual del SNCP de Paraguay

2.1. Conceptualización. La Educación Técnica y Formación Profesional como ámbito relevante del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.

Las cualificaciones y el propio concepto de competencias vienen alimentando las discusiones acerca de la calidad del capital humano, la productividad del trabajo y los procesos de formación que permiten su incremento desde el último cuarto del siglo XX.

La necesidad de contar con una productividad creciente que dé sustento al crecimiento de la economía ha obligado a volver la vista hacia la calidad del trabajo y el proceso a través del cual se forma y se incrementa en el tiempo.

Para ese efecto se ha identificado la necesidad de contar en los países con estructuras que permitan identificar distintos niveles que tienen esas cualificaciones y un conjunto de actores y funciones destinadas a constituir sistemas de cualificaciones profesionales.

Cuando se habla de cualificaciones se entiende un conjunto de competencias profesionales que son significativas para el desempeño laboral. Estas pueden adquirirse como resultado de un proceso formal (Sistema Educativo), no formal (procesos relacionados, generalmente, a cursos de capacitación o formación para el trabajo) e informal (aprendizaje en el puesto de trabajo, por ejemplo). Podemos considerar a una persona como cualificada cuando el resultado de su trabajo se encuentra en el nivel que el sistema productivo está demandando en ese momento. En ese sentido, la cualificación resulta contingente a la dinámica productiva de un país y lo que el sistema productivo demanda y remunera.

En este contexto, la Educación Técnica y la Formación Técnico Profesional (ETFP) es uno de los ámbitos más importantes dentro de un Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales (SNCP). Lo anterior radica en el aporte que realiza a la acumulación de capital humano y, en otro sentido, por el grado de complejidad que agrega al propio Sistema. La definición de la ETFP como un espacio de desarrollo de los conocimientos, las habilidades y las actitudes que requiere el mundo del trabajo de las personas para una empleabilidad temprana, facilita esa conexión.

Cuando en esta asistencia técnica hemos analizado la situación y proyecciones del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en Paraguay, lo hemos realizado desde la situación y rol que juega la educación técnica y la formación profesional en el país, por lo que no ha sido materia de análisis de esta asesoría el resto de la institucionalidad educativa.

En este sentido, los conceptos centrales que son marco de la asistencia técnica se analizan en atención a las siguientes definiciones que corresponden a la situación observada en Paraguay:

Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales (SNCP)	Educación Técnica y Formación Profesional (ETFP)
<p>Dispositivos de un país que dan lugar al reconocimiento de una formación o un aprendizaje.</p> <p>Incluyen medios para diseñar y operar políticas nacionales o regionales de cualificaciones, disposiciones institucionales, procesos de garantía de la calidad, procesos de evaluación y titulación, reconocimiento de capacidades y otros mecanismos que vinculan el ámbito educativo-formativo con el mercado de trabajo y la sociedad civil, como los marcos de cualificaciones y los catálogos de perfiles.</p> <p>Un sistema de cualificaciones organiza todos aquellos elementos que permiten ser “puentes para el aprendizaje a lo largo de la vida” (OCDE, 2008).</p>	<p>Corresponde a la enseñanza, la formación y la adquisición de destrezas relativas a una gran variedad de sectores ocupacionales, actividades de producción, servicios y medios de subsistencia.</p> <p>Como parte del aprendizaje a lo largo de toda la vida, puede impartirse en los niveles secundario, postsecundario y superior e incluye el aprendizaje en el trabajo y la formación permanente y el desarrollo profesional que pueden conducir a la obtención de certificaciones o credenciales. (Unesco, 2015).</p>

2.2. Los desafíos de la ETFP en el contexto de fortalecer el desarrollo de SNCP en Paraguay.

Como se presentó en detalle en el segundo informe de esta Asesoría Técnica de abril de 2020, el contexto socio-demográfico del Paraguay tiene un conjunto de características propicias para desarrollar políticas de educación y trabajo orientada a todos quienes, potencialmente, pueden mejorar sus cualificaciones accediendo a la oferta de la educación técnica y/o de la formación profesional.

Según la información de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo (DGEEC, 2020), el 64,4% de la población paraguaya tiene entre 15 a 64 años de edad, publico meta de las políticas de aprendizaje a lo largo de la vida pues, son personas activas en el mundo del trabajo o que requieren nuevas destrezas para desarrollar sus carreras o han enfrentado mayores brechas para incorporarse al mundo laboral (mujeres, jóvenes) siendo en estos casos la formación técnico-profesional un mecanismo de integración social. Sin embargo, las personas mayores de 25 años alcanzan un promedio general de 8,6 años de estudio, observándose diferencias significativas entre la población urbana y rural (DGEEC, 2016). Si bien, este número aumenta a 11 años en las generaciones más jóvenes se observa aquí un problema para abordar desde las políticas educativas de manera prioritaria. En la misma línea, si se observa, el tramo entre los 15 y 19 años, sólo 6 de cada 10 jóvenes asiste a una institución de educación (DGEEC, 2016); lo cual indica que los esfuerzos por generar mecanismos de retención en el sistema educacional pueden fortalecerse, en modalidades de mayor flexibilidad que combinen formación en oficios y continuidad de estudios primarios y secundarios.

Del análisis de la oferta de nivel secundario, se observa que el 76 % de la matrícula de la educación media corresponde al bachiller científico y el 26 % al bachillerato técnico. Dado el prestigio y capacidad de los colegios técnicos para preparar a los estudiantes para la educación terciaria (universitaria y técnica), se observa una oportunidad para revisar y actualizar el curriculum de las especialidades de bachiller medio y potenciar las capacidades instaladas en las más de 700 instituciones secundarias (70% públicas) que existen en el país (Cepal, 2017), revisando aquellos sectores donde no existe oferta o esta es insuficiente.

Como se señaló previamente, la población paraguaya es joven (se habla de un bono demográfico como una oportunidad que el país debe aprovechar), sin embargo sólo un 30% de los jóvenes entre 20 y 24 años asiste a la educación terciaria (DGEEC, 2016). La evidencia internacional muestra que el acceso a educación superior se traduce en mejores oportunidades laborales y de ingresos. En este segmento la educación técnica superior puede hacer un aporte significativo para el desarrollo económico del país, aportando en la construcción de proyectos de vida socio-educativos vinculados a sectores en transformación y crecimiento. La expansión de la educación terciaria técnica debe observar la actual oferta de los 227 institutos técnicos superiores y 37 institutos superiores existentes, estableciendo parámetros que permiten asegurar su calidad (ANEAES, 2019).

En este contexto, cabe además destacar las condiciones actuales que favorecerían un nuevo impulso en la educación técnica y la formación profesional, al respecto cabe recordar:

- El derecho a la educación y a la formación para el trabajo tienen rango constitucional en el país.
- El Estado dispone de una provisión de recursos para la educación y fondos de promoción educacional, establecida por Ley.
- La ETFP dispone de una institucionalidad y oferta de programas y planes de estudios consolidados y valorados a nivel nacional.
- En los últimos años se han venido desarrollando experiencias demostrativas o pilotos de alianza público-privada, de las cuales ya se pueden extraer lecciones para el Sistema en su conjunto (Ejemplo CDEM Dr. Eusebio Ayala de Villeta y la Escuela Taller Encarnación).
- Los equipos profesionales, de ambos Ministerios, participan activamente en el desarrollo de sus competencias para liderar las transformaciones del Sistema (ejemplo Programa de Formación de la OEI, 2019-2020).
- Existe una institucionalidad pública creada para el Aseguramiento de la Calidad (CONES, ANEAES, Instituto Nacional de Evaluación Educativa).
- Se ha iniciado el desarrollo de un Marco Nacional de Cualificaciones (catálogo, perfiles y planes formativos) y ya existen avances al respecto.
- Desde 2017, se consagra la creación de un Consejo Nacional de Educación y Trabajo con la tarea principal de instalar y mantener actualizado el Sistema de Cualificaciones del país y su órgano técnico -la Unidad Técnica Interministerial (UTI)- ya se encuentra en operación.
- Está en marcha un proyecto de transformación educativa en el país donde la educación técnica y la formación profesional podrían tener un rol relevante, en especial, en el escenario que la pandemia por covid-19 está provocando en los países.

2.3. ¿Por qué es necesaria una Hoja de Ruta para orientar el desarrollo del SNCP del Paraguay?

Una hoja de ruta es en términos simples un instrumento que permite planificar, de manera organizada, las acciones que se requieren para alcanzar un objetivo o propósito. Describe el camino y la dirección para transitar desde un lugar, donde nos encontramos en la actualidad, hacia otro, donde queremos o deseamos estar.

Ejercicios como este se han desarrollado en Paraguay, como en todos los países, en diversos ámbitos y ocasiones. De hecho, existen importantes ejercicios de planificación en materia educativa y laboral vigentes en el país, como el Plan Nacional de Desarrollo de Paraguay 2030, el Plan de Acción Educativa 2018-2023 y el Plan Estratégico Institucional del MTESS 2018-2022 y 2020-2023.

La pregunta que cabe entonces es ¿cuál es el valor que agrega un ejercicio de construcción de una Hoja de Ruta 2020-2030 para fortalecer la educación técnica y la formación profesional en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en Paraguay?

La respuesta se encuentra en las nuevas oportunidades que se generan en el país a partir de la promulgación en 2017 de la Carta Orgánica del Ministerio de Educación y Ciencias, cuando consagra la creación de un Consejo Nacional de Educación y Trabajo cuyo mandato principal es proponer y aprobar un plan estratégico de educación y trabajo; Aprobar la normativa para la implementación del SNCP; Garantizar la coordinación con los diversos sectores; Cooperar en la implementación del Catálogo Nacional de Perfiles Profesionales (CTPP); y Evaluar periódicamente los avances e informar al Poder Ejecutivo.

Elaborar una Hoja de Ruta para la ETFP en Paraguay el 2020 es, en este contexto, generar una visión y ruta común que oriente las acciones tanto del MEC como del MTESS como de los actores del sector privado (empleadores, trabajadores e instituciones educativas y proveedores de formación profesional) que favorezca la articulación entre todos en torno a un objetivo común al interior del SNCP.

En este sentido, se trata de un ejercicio que no se plantea objetivos y metas para cada uno de los actores por separado, sino que propone una visión común e identifica las dimensiones, líneas de acción y metas que ambos ministerios deberían considerar como propias, convocando en ellas al sector privado, bajo la mirada y coordinación del ente articulador del SNCP en su conjunto creado por la carta orgánica: el Consejo Nacional de Educación y Trabajo, CNET.

Desde el punto de vista metodológico, el análisis para llegar a la Hoja de Ruta se basó en la Teoría del Cambio; enfoque utilizado en la **planificación estratégica, programática o de políticas** que permite identificar el estado de la situación actual, la situación que se busca alcanzar y lo que hay que hacer para transitar entre una y otra. Esto permite definir metas realistas, aclarar responsabilidades y acordar una visión sobre las estrategias que deben aplicarse para lograr las metas⁴.

⁴ Aspen Institute (2004). Una Teoría de Cambio (TdC) permite ordenar, a partir del conocimiento previo, las condiciones necesarias para lograr el cambio deseado en un contexto determinado. Lo hace a través de la explicitación y análisis crítico de los supuestos de base y el repertorio de herramientas que habitualmente se utilizan para “comprender” la realidad.

También se recomienda aplicar la TdC en la **fase de ejecución** para determinar qué indicadores es preciso vigilar y para explicar a los distintos agentes involucrados la forma en que funciona el programa o la política. En el caso de una **evaluación de impacto**, la TdC sería útil para establecer qué datos es preciso recoger y cómo deben analizarse.

Su adecuado desarrollo debe garantizar que la teoría represente, fidedignamente, aquello que la intervención persigue y la forma en que lo hace, de manera que satisfaga a sus futuros usuarios. Una TdC óptima debe explicar cómo se pretende impulsar el cambio, no sólo limitarse a relacionar actividades y resultados previstos.

El desarrollo de una Hoja de Ruta para el SNCP en Paraguay se ha abordado con el alcance de una política pública e identificando las líneas de acción y metas de corto, mediano y largo plazo que permiten abordar los nudos críticos o situaciones problemas identificadas y validadas con los informantes clave en la fase de levantamiento de información.

Este proceso tiene múltiples desafíos que deben ser considerados; quizás el mayor y más complejo es justamente, como se ha señalado, generar una visión común entre los diversos actores, tanto del sector público como del sector privado, sobre los mecanismos que faciliten la coordinación entre ellos y que se traduzcan efectivamente en trayectorias socio laborales que sean pertinentes al desarrollo del país, y al mismo tiempo, representen oportunidades de crecimiento y realización para las personas, jóvenes y adultos, que acceden preferentemente a la educación y formación técnico profesional, en sus distintas modalidades.

Esta visión común debiese traducirse en un conjunto de acciones específicas, susceptibles de ser implementadas en un periodo de 10 años, considerando su monitoreo, ajuste y evaluación a partir del impacto que genere en el ecosistema de la educación y formación para el trabajo.

La alta participación de los actores involucrados en el proceso incrementa la calidad del ejercicio dado que hace visible e incorpora una diversidad de perspectivas, intereses y cuerpos de conocimiento, facilitando la construcción de acuerdos de acción coordinada (Retolaza, 2009⁵).

Tal como se señaló, entre el mes de febrero y julio del presente año, se desarrolló la propuesta de Hoja de Ruta para la ETEFP en un trabajo conjunto entre los representantes del MEC y del MTESS bajo la coordinación del equipo de la Unidad Técnica Interministerial (UTI), con entrevistas a 41 informantes claves realizadas de manera presencial en febrero y una consulta en línea donde participaron 66 personas más, cuyos resultados se presentan en este informe.

⁵ Ver en Retolaza Eguren, Iñigo (2009). TEORÍA DE CAMBIO: Un enfoque de pensamiento-acción para navegar en la complejidad de los procesos de cambio social. Proyecto de Diálogo Democrático del PNUD; Hivos – Instituto Humanista de Cooperación al Desarrollo. file:///C:/Users/gasto/Downloads/Guia_Teoria_de_Cambio_PNUD-Hivos.pdf

La propuesta fue presentada además para su revisión y validación a los Directores de los tres niveles misionales del MEC que participan de la ETFP, al secretario técnico del SINAFOCAL y a la directora general del SNPP. Esta revisión permitió identificar nuevas líneas de acción prioritarias, precisar metas y ajustar dimensiones.

Durante el proceso se recibieron también los comentarios de las respectivas contrapartes de la OEI y del Programa EUROsociAL+.

2.4. Problemas y oportunidades que favorecen el desarrollo del SNCP

Como resultado de la etapa de diagnóstico que como ya se señaló consistió en un levantamiento de información a través del diálogo con los principales actores del SNCP, se identificaron los factores del entorno, interno y externo, que pueden tener mayor impacto en el desarrollo del SNCP en Paraguay y/o de sus actores principales, tanto en materia de problemas o nudos críticos como avances y oportunidades, organizados en cuatro dimensiones relevantes para el sistema. Las cuatro dimensiones son: Gobernanza, Vínculo con el Mundo Productivo y los Empleadores; Calidad, y Permeabilidad.

A continuación se sintetizan los principales problemas y oportunidades detectadas en las cuatro dimensiones, a partir de los cuales se estructura luego la propuesta de Hoja de Ruta para avanzar en el fortalecimiento del SNCP en el país.

En el ámbito de la gobernanza del SNCP.

Se observa un nutrido marco regulatorio en el país concerniente al ámbito de la educación técnica y formación profesional. Destacan las menciones expresas en la Constitución Política de la República, que otorga rango constitucional al derecho a la educación y a la formación para el trabajo. Además, el Estado garantiza un mínimo de inversión pública en el presupuesto general de la Nación destinado al sector educacional y se obliga a establecer un sistema de apoyo económico para los estudiantes. La ETFP dispone de una oferta de programas y planes de estudios, tanto en el MEC como en el MTESS, con distintos niveles (bachiller medio y tecnicatura superior y formación profesional media y de jóvenes y adultos) y subsistemas (MEC-SNPP-SINAFOCAL) consolidados a nivel nacional. Esta misma configuración que mantiene una amplia y variada oferta en ambos ministerios, genera una gobernanza fragmentada del sistema entre distintas unidades y sectores, con poca claridad de algunas funciones, y una duplicidad de atribuciones y tareas entre algunas de las agencias públicas, que dificultan el desarrollo de un sistema de ETFP con metas comunes. Un análisis mayor sobre esta materia se retomará en el capítulo sobre la Arquitectura del Sistema.

La carta orgánica consagra desde 2017 un Consejo Nacional de Educación y Trabajo con una Unidad Técnica Interministerial (UTI), sin embargo, a la fecha se ha constituido

sólo la UTI cuya coordinación se comparte entre ambos Ministerios, estando actualmente bajo la responsabilidad del MEC. Por lo anterior, ha sido débil la instalación de una gobernanza que lidere, coordine y monitoree el desarrollo y avance del sistema nacional de cualificaciones, rol que debiera cumplir el CNET.

A partir de noviembre de 2019, se han conformado equipos técnicos en la Unidad Técnica Interministerial, con profesionales tanto del MEC como del MTESS, que han sido designados por cada Ministerio para destinar una parte de sus jornadas regulares de trabajo (ocho horas semanales), a la labor de construcción e implementación del catálogo nacional de perfiles profesionales, las que deben cumplir en la UTI, con una alta inversión en su capacitación a través de un programa de formación y actualización apoyado por la Cooperación Europea a través de la OEI. No obstante, la magnitud y diversidad de funciones que le han sido asignadas al CNET y a la UTI requiere de un equipo profesional con capacidades fortalecidas y personal con destinación de tiempo suficiente y con prioridad en estas tareas. Se observa además la ausencia de un sistema de gestión del conocimiento y desarrollo de capacidades permanente de estos funcionarios y otros que asuman tareas clave en el SNCP que permitan cautelar la continuidad y fortalecimiento de las acciones en ETFP, apoyados por la colaboración pública-privada. En particular, se debe tener a la vista los efectos de los cambios de gobierno que suelen afectar el trabajo de los equipos en la administración pública.

Los Ministerios de Educación y Trabajo, con apoyo de la cooperación internacional, han avanzado en múltiples acciones destinadas al desarrollo de capacidades para avanzar en la instalación del Sistema y existe el compromiso de la cooperación europea de seguir apoyando la instalación y desarrollo del SNCP en el país.

Se observa la necesidad de fortalecer algunas herramientas de política pública que faciliten la coordinación de los Ministerios de Educación y Trabajo en torno a la ETFP y la construcción del SNCP, como por ejemplo, un documento único y común que defina una política nacional para el desarrollo de la ETFP en el país y una estrategia común que permita alcanzarla.

Existe un alto interés de algunos segmentos de la población por acceder a la oferta pública disponible en materia de ETFP, en particular, a la formación de bachiller técnico del MEC y los diversos cursos ofrecidos por el MTESS. No obstante, existe un bajo reconocimiento general de la ETFP en la población y una escasa difusión de sus potencialidades, lo que incide en las bajas coberturas que alcanza este tipo de formación.

En el ámbito de la vinculación con las empresas y el mundo productivo.

La experiencia de observatorios laborales que implementa tanto el SINAFOCAL como el MTESS está generando información e insumos relevantes para el Sistema; al igual

que las mesas sectoriales de diálogo en torno a la definición de perfiles de competencias del MTESS organizadas en familias profesionales. Sin embargo, existe aún un escaso desarrollo de un Sistema de Información Integrado que permita orientar las decisiones de los distintos actores del sistema de cualificaciones a partir de información sistemática, validada y articulada, sobre las demandas y requerimientos de competencias desde el mundo productivo y los focos estratégicos de desarrollo del país.

Si bien en al menos 2 carreras de Bachiller Medio se están utilizando los perfiles de competencias en su actualización y, como ya se señaló, se está capacitando a equipos de profesionales en formación por competencias (Curso UTI-OEI), el país presenta un retraso en la actualización de los programas de estudio de las carreras del bachiller técnico medio. No se observan mecanismos diseñados para satisfacer, de manera oportuna, las necesidades de actualización del currículum de EFTP a fin de incorporar las motivaciones de los jóvenes y adultos, las competencias del siglo XXI, las nuevas prácticas educativas, la necesidad de mejora de la productividad de la empresa y las vocaciones productivas del país y sus regiones.

Se han constituido y están en operación en el MTESS mesas de diálogo sectorial con los actores del mundo productivo (empleadores y trabajadores) asociados a las familias profesionales que han alcanzado distintos grados de avance, se cuenta con un Catálogo de Perfiles, existe un proceso en marcha de elaboración de nuevos perfiles de competencias y se ha avanzado en el diseño de un Marco de Cualificaciones. No obstante, se observa la necesidad de fortalecer una estructura y metodología de diálogo social y participación sistemática y de alto compromiso del sector productivo (empleadores y trabajadores) con la EFTP, que permita una identificación oportuna de sus requerimientos de competencias en un contexto que experimenta cambios tecnológicos dinámicos.

Si bien los planes y programas de estudios incluyen espacios de práctica en empresas, no siempre se dispone de suficientes vacantes y no se logra que la práctica/pasantía sea parte del proceso de formación; no obstante existen experiencias destacadas en modalidad de alternancia y dual que podrían favorecer al conjunto del Sistema.

En el ámbito de la calidad.

En materia de criterios y estándares de aseguramiento de calidad, se observa una fragmentación en tanto los que existen han sido definidos por separado por cada uno de los actores del sistema, y en general no son específicos a la EFTP ni compartidos por los diversos niveles y modalidades del MEC, por el SNPP y por SINAFOCAL. Se reconoce un avance en la definición de indicadores de calidad que se encuentra en desarrollo para los Institutos Técnicos, por parte del Instituto de Evaluación Educativa del MEC.

Existen docentes técnicos e instructores laborales habilitados para impartir ETFP tanto en el MEC como en el MTESS. En SINAFOCAL se cuenta con un itinerario formativo del instructor de la formación profesional y un registro para estos instructores. Sin embargo, a nivel del sistema en su conjunto, se carece de un sistema consolidado de formación de docentes técnicos e Instructores Laborales y de formación profesional que combine el desarrollo de habilidades pedagógicas, disciplinares (propias de cada especialidad) y un contacto permanente con el sector productivo, por lo que se estima que las habilitaciones pedagógicas son un punto crítico del sistema.

Existen redes de alianza público-privada que han probado modelos innovadores y con resultados destacados para la ETFP, como por ejemplo, las experiencias de CDEM Dr. Eusebio Ayala de Villeta y la Escuela Taller Encarnación. No obstante, se identifica la necesidad de sistematizar y extraer lecciones de las iniciativas en desarrollo e impulsar nuevas experiencias demostrativas, con potencial de escalamiento, que permitan generar evidencias de desarrollo de competencias en jóvenes o adultos, asociadas a los perfiles ocupacionales que sean validados con las industrias o territorios.

Se ha iniciado el trabajo de desarrollo del Marco Nacional de Cualificaciones, aunque aún resulta insuficiente su difusión, uso y poblamiento de manera que esta herramienta permita ordenar las distintas ofertas formativas y credenciales que se entregan a las personas tanto en la oferta de los distintos niveles y modalidades del MEC como en el MTESS, a través del SNPP y SINAFOCAL.

En materia de equipamiento e infraestructura, si bien se ha desarrollado un catastro inicial para la ETFP en el MEC, no se han definido aún estándares de equipamiento e infraestructura comunes para la oferta formativa de la ETFP en todos sus niveles y modalidades, y se identifica como un ámbito donde se requiere de una inversión sostenida desde el estado y el sector privado.

En el ámbito de la permeabilidad del SNCP.

El marco normativo vigente establece la relevancia del reconocimiento de aprendizajes previos y la certificación de las competencias laborales de las personas. En este ámbito, destacan los avances alcanzados por SINAFOCAL a través del desarrollo de experiencias piloto de certificación de competencias en el sector gastronomía en el marco de un programa de asistencia técnica con ChileValora. Además, existe un programa de certificación ocupacional en el MTESS y se han realizado otras experiencias de certificación por parte del Instituto Nacional de Tecnología y Formalización (INTN) en el sector turismo y la Cámara Paraguaya de Construcción (CAPACO). Se están desarrollando capacidades en profesionales y equipos técnicos del Sistema para diseñar mecanismos de reconocimientos de competencias a través del Programa de Formación liderado por la UTI con apoyo de la OEI. No obstante, no se ha desarrollado en el país un Sistema de Certificación de Competencias a nivel nacional que permita reconocer las competencias laborales de las personas obtenidas

de manera formal, no formal e informal, ni tampoco mecanismos sistemáticos de reconocimiento de aprendizajes previos de las personas (RAP), adquiridos en el mundo del trabajo, en la formación profesional, o capacitación laboral, como medio para continuar estudios en el sistema educativo.

Existe una baja cobertura en el nivel de bachiller técnico medio, donde si bien existe una oferta conformada por más de 700 instituciones secundarias (70% públicas) que existen en el país, las vacantes son insuficientes para satisfacer la demanda de las familias las que postulan de manera preferente a los colegios públicos y buscan principalmente una buena preparación para el ingreso a la educación superior (es decir, esta cumple un rol básicamente propedéutico). Por su parte, la oferta de Institutos Técnicos Superiores es baja en relación a la oferta universitaria, es fundamentalmente privada y alcanza una matrícula anual de 10.000 personas aproximadamente, la que se concentra en un 90% en carreras del área de la salud. Los años de escolaridad siguen siendo menores al mínimo obligatorio de doce años y un número importante de jóvenes no asiste a la educación terciaria. Además, ambos niveles secundario y terciario tienen una baja articulación, con ausencia de mecanismos de reconocimiento de aprendizajes.

En general en el país, una porción significativa de jóvenes y adultos, en edad de trabajar, tiene menos de 10 años de escolaridad y no han podido acceder a la educación formal o no formal, por lo que existe un alto porcentaje de jóvenes excluidos del sistema escolar. Frente a este desafío país, se observan insuficientes mecanismos y estrategias para favorecer la inclusión educativa de jóvenes desiertos.

3. Arquitectura del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en Paraguay.

3.1. Agencia y principal: los costos de coordinación de un Sistema fragmentado.

En la construcción de la gobernanza que Paraguay se dará para el desarrollo de su Sistema Nacional de Cualificaciones parece necesario revisar la normativa y funciones establecidas considerando cómo trabajan en conjunto los actores (tipo de gobernanza) y cómo se incentiva el comportamiento de los actores (modo de gobernanza), estableciendo los procesos y resultados esperados de estas coordinaciones e identificando qué ámbitos son propios de cada agente pero inciden en el funcionamiento de todo el Sistema. En este análisis cabe tener presente, las dificultades que tiene para los sistemas altamente fragmentados, como lo es el de Paraguay, establecer coordinaciones. Esta gobernanza debe ser permeable a las estructuras regulares de los ministerios de educación y trabajo y poner en el centro las trayectorias laborales y formativas de las personas.

En la mayoría de los países de América Latina se observa una gobernanza compleja y niveles de desarrollo heterogéneos; siendo la institucionalidad y la gobernanza de los sistemas un área sensible para el diseño de políticas públicas. Existen tres tipos de casos:

- (a) aquellos en que la institucionalidad de la ETFP es más bien precaria y se enfrenta a múltiples líneas de dependencia;
- (b) aquellos casos en que la dependencia institucional es más clara, pero aún se trata de un sistema menor en el contexto del sistema educacional; y,
- (c) aquellos casos que poseen una institucionalidad más desarrollada que ha conducido a una situación de madurez al sistema.

Sin embargo, existe también otra clasificación posible y es aquella en que se observan conflictos entre agente y principal. Uno de los factores comunes presente en los procesos de desarrollo de la institucionalidad de las cualificaciones profesionales, es la existencia de un número amplio de entidades públicas que participan de distintas áreas del proceso de transformación en curso, situación que se observa en la situación de Paraguay.

En los casos en que la oferta de ETFP posee un mayor sesgo hacia la asignación vía mercado, se verifican conflictos mayores en términos de objetivos y coordinación del sistema. Por lo general se trata de casos en que el SNCP se encuentra poco desarrollado y no está disponible un MNC como instrumento de clasificación y trayectorias. Los casos en que el Estado juega un rol más relevante en la oferta tienen un avance más marcado hacia la constitución de un sistema más orgánico. La gobernanza del sistema exige contar con una institucionalidad clara en términos de dependencia y un sistema de financiamiento asentado en una partida presupuestaria que sea independiente de las variaciones programáticas de los gobiernos.

Un paso indispensable en este camino es la construcción de los Marcos Nacionales de Cualificaciones (MNC), lo que implica la articulación de los distintos agentes sociales que deben intervenir necesariamente en este proceso. En una segunda etapa se avanza en la construcción del SNCP, momento en que el Estado, a la luz de la experiencia, debe intervenir en la provisión de la oferta de ETFP, sea mediante la ejecución directa o delegada. Independiente de la modalidad, se requiere un sistema eficaz de control y aseguramiento de la calidad. El funcionamiento del SNCP debe asegurar la permeabilidad de los distintos componentes del sistema de formación, con el fin de que el MNC pueda hacer efectivas las trayectorias formativas. Esto implica los reconocimientos de aprendizajes previos y las competencias adquiridas en los distintos niveles educativos.

En términos de los modelos institucionales en los distintos niveles educativos, lo que se aprecia es una tendencia dirigida a la especialización y la profundización de la ETFP en sus distintos niveles. En el ámbito secundario, se expresa en el predominio de los modelos segmentados, es decir, instituciones que imparten contenidos ETFP

exclusivamente, y en la educación superior, en el progresivo desarrollo de niveles formativos superiores en las instituciones ETFP.

Por otra parte, el mercado del trabajo experimenta mutaciones constantes y aquellos que no pueden seguir esa dinámica son expulsados, siendo reemplazados por trabajadores más competentes o por tecnología. Lo anterior hace de las políticas de inclusión uno de los ítems centrales en las políticas públicas y, en ese contexto, el fortalecimiento de las competencias de los trabajadores o quienes se aprestan a serlo, resulta un objetivo estratégico.

Sin embargo, una de las mayores dificultades o desafíos de los sistemas de ETFP es poder disponer de información sobre las demandas actuales y futuras del mercado del trabajo, lo cual es distinto a la pregunta sobre las demandas de los empleadores. Una clave parece estar en la generación de espacios de diálogo social que permitan generar acuerdos flexibles y donde el foco sea puesto en las trayectorias de las personas más que en los sistemas de provisión de las ofertas.

Ese es el entorno de los SNCP. Están llamados a cumplir una misión fundamental y se les exige conducir un desarrollo del capital humano acorde con los requerimientos de los sistemas productivos y las expectativas de la sociedad. Sin embargo, si bien el SNCP es una condición necesaria, no es una condición suficiente por sí sola para satisfacer los requerimientos de inclusión en el mundo del trabajo.

La evidencia observada respecto a los procesos de innovación que los Estados llevan adelante en el ámbito de la cualificación profesional muestra las dificultades de una relación conflictiva de diversas agencias que cautelan sus propias prerrogativas y que habitualmente se ubican en los ámbitos ministeriales de Educación y Empleo. Hay ocasiones en que los procesos avanzan y se logra crear una instancia de coordinación, lo que en Paraguay podría representar la creación del Consejo Nacional de Educación y Trabajo, CNET.

Las reingenierías radicales de los sistemas resultan experiencias muy infrecuentes. Sin embargo, estas coordinaciones a corto plazo generan su propio ámbito de prerrogativas, que se dispondrán a defender frente a nuevas oleadas de innovación que se produzcan o en instancias de cambios de las autoridades respectivas. Existen diversas razones que podrían explicar estas acciones; no obstante, se observa que son las trayectorias socio educativas y laborales de las personas las que se afectan de esta ausencia de coordinación o falta de información. Por lo tanto, se hace imperioso abordarlas y buscar mecanismos que permitan una coordinación eficaz entre las agencias públicas y privadas involucradas en torno a las cualificaciones profesionales poniendo en el centro los intereses de las personas.

En esta línea, Rauner y Wittig (2010) argumentan que los sistemas de Formación Técnico Profesional (FTP) pueden ser clasificados en base a dos dimensiones del proceso de gobernanza: *la integración del sistema*, entendida como el nivel de

coordinación entre los distintos agentes con sus respectivas lógicas internas; y la *racionalidad de agencia*, según la cual el sistema es gestionado en función de normas y procesos o en función de sus resultados. Un bajo nivel de integración da como resultado un sistema fragmentado, en el sentido de que las responsabilidades se dispersan entre distintas instituciones o subsistemas sin que existan criterios comunes para articularlos; situación que ha sido posible observar en distintos países de América Latina.

Una buena gobernanza tiene dos dimensiones: cómo trabajan en conjunto los actores (tipo de gobernanza) y cómo se incentiva el comportamiento de los actores (modo de gobernanza). Los dos ejes, tipo y modo, definen cuatro modelos de gobernanza. Dentro de los distintos tipos, la gobernanza coordinada asigna todas las funciones a uno o pocos ministerios, mientras que la gobernanza fragmentada divide las funciones de la FTP entre varios ministerios. Si se analiza la gobernanza en el caso de Paraguay, esta respondería más a este segundo tipo fragmentado, dado que divide las funciones del SNCP en distintos ministerios, con una centralidad en el MEC y el MTESS, pero las distribuye entre distintos actores al interior de cada una de estas reparticiones del estado, generando importantes costos de coordinación.

En cuanto a los modos, la gobernanza orientada a los procesos define exactamente cómo se deben dictar los programas, mientras que la gobernanza orientada a los resultados otorga a los implementadores la libertad de ofrecer programas dentro de ciertos estándares.

En el caso de Paraguay se observa una gobernanza mixta en cuanto a los modos. Es más orientada a los resultados que a los procesos, en el caso de la oferta programática que se ofrece tanto en el MEC como en el SNPP y SINAFOCAL en materia de formación profesional y capacitación laboral, mientras que en el caso de la educación técnica de nivel medio (bachiller medio) y superior (tecnatura) los programas deben ser aprobados previamente por el MEC, ya sea que sean ofrecidos por instituciones públicas como privadas. Sin embargo, como ya se señaló, no existen estándares de calidad compartidos por los distintos actores y estos no son específicos para la EFTP.

Un ejemplo de la falta de integración del sistema se puede observar al analizar la normativa de Paraguay respecto de las responsabilidades que se relacionan con las funciones de definir, diseñar, normar y ordenar el currículum y la oferta y titulaciones de la EFTP en el sector educativo y de trabajo en distintos niveles educativos y modalidades según políticas y prioridades nacionales. Se les otorgan responsabilidades a distintas entidades tanto en el MEC como en el MTESS.

En primer lugar, Al MEC cuando se señala que debe “diseñar, desarrollar y aplicar el marco curricular, los planes y programas de estudios para todos los niveles y modalidades de enseñanza”. Esta función general luego se especifica en funciones que se le entregan tanto al Viceministerio de Educación Básica como al de Educación Superior. En el caso del primero, su responsabilidad es “diseñar y aplicar el marco

curricular y los planes y programas de estudio y adoptar medidas para su aplicación. Incluye planes, programas y proyectos de alfabetización, currículum de la educación básica y media dirigidos a personas jóvenes y adultas; y “proponer, estructurar, normalizar, y organizar la oferta educativa”. Y, en el caso del segundo, se le entrega la función de “dictaminar en materias referentes al registro de títulos expedidos por universidades, institutos superiores e institutos técnicos superiores”.

La carta orgánica del MEC, por su parte, señala que parte de las funciones de la UTI son: “ordenar la oferta de EFTP en todos los niveles y modalidades de la educación formal y no formal y promover la formación y reconversión laboral; “proponer y evaluar la aplicación de criterios técnicos para la elaboración de perfiles profesionales, análisis funcionales y marcos curriculares”; “establecer los procesos de diversificación de la oferta de formación técnico profesional” y “desarrollar el Registro Nacional de Instituciones de Educación Técnico Profesional y el Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones”. Cada una de estas funciones resulta estratégica para la coherencia general de la oferta formativa de la EFTP en el país.

En el sector trabajo, al SINAFOCAL se le entrega la responsabilidad de “establecer normas para el reconocimiento de cursos de formación profesional y/o capacitación laboral”.

Surgen las preguntas de cómo se garantiza que el currículum educativo que se diseña para la tecnicatura superior en el MEC tenga coherencia con aquella que se entrega en el SNPP en su oferta de educación superior?, y al revés, ¿cómo se garantiza esta coherencia en la oferta curricular de formación profesional de adultos y jóvenes del MEC respecto de las normas de reconocimiento de cursos que otorga al SINAFOCAL?

Como se ha señalado, no es suficiente con contar con la función de generar el currículum o la oferta formativa, se debe garantizar que su diseño y organización permita que las personas reciban una formación con los conocimientos y competencias que respondan a los estándares identificados por el sector productivo de cada actividad u ocupación. En este sentido, se requiere que el proceso de diseño del currículum esté vinculado con aquel que permite conocer los requerimientos del mercado laboral. Para ello, resulta clave que dicho proceso de diseño del currículum utilice como insumo los perfiles de competencias que hayan sido construidos con base a la información recolectada en ese proceso de diálogo con el mundo productivo.

3.2. Los roles del Ministerio de Educación y Ciencias y Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social en el SNCP.

Tal como se ha señalado, la asesoría se centró únicamente en la educación técnica y formación profesional que es provista tanto por el Ministerio de Educación (MEC) como por el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), principales componentes de un Sistema de Cualificaciones, cada una de las cuales o, a través de

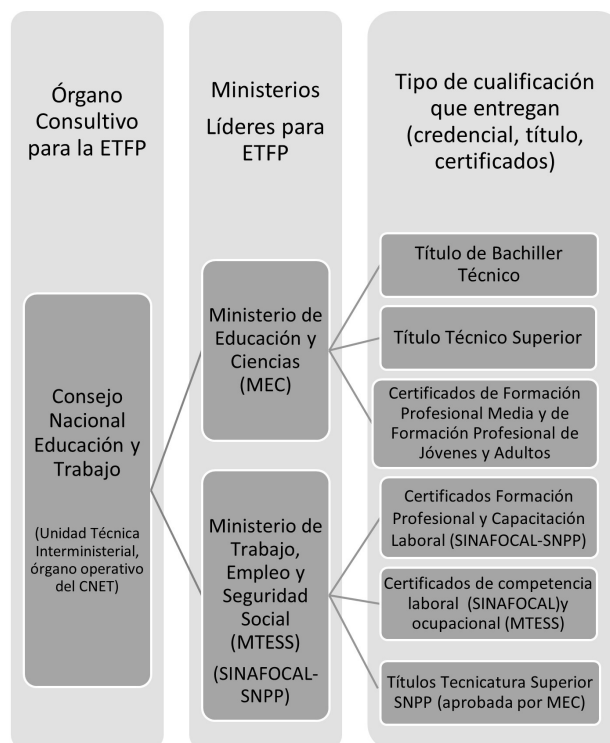
sus servicios relacionados, dispone de una oferta formativa de carácter mixto, provista por entidades públicas y por entidades privadas.

La institucionalidad pública central a los propósitos de un sistema de educación técnica y formación profesional la componen:

- El Ministerio de Educación y las Ciencias (MEC), en particular, a través de los Viceministerios de Educación Básica y de Educación Superior y Ciencias, el Consejo de Educación y Trabajo (CNET) y la Unidad Técnica Interministerial (UTI). Además, se analizó los roles que pueden aportar al SNCP el Consejo Nacional de la Educación Superior (CONES) y la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES).
- El Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad (MTESS), a través del Viceministerio de Empleo y Seguridad Social, el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) y el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, SINAFOCAL.

Si bien y, como se observa en la siguiente Figura, existen 4 instituciones (Ministerio de Educación y Ciencias, Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social, SINAFOCAL, y SNPP) que son agencias claves en el desarrollo y fortalecimiento de un Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, la situación actual presenta una coordinación incipiente, la que se espera pueda fortalecerse con la pronta instalación del Consejo Nacional de Educación y Trabajo y el rol articulador de la Unidad Técnica Interministerial (UTI).

Figura 2. Arquitectura del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales del Paraguay y cualificaciones que entregan el MEC y MTESS.



Elaboración propia, 2020.

El conjunto de la institucionalidad pública del MEC y MTESS vinculada con la ETFP en Paraguay, ampliamente descrita en los Informes 1 y 2 de esta Asesoría, tiene desafíos inherentes a su rol y sus funciones, pero a su vez comparte la preocupación sobre las trayectorias socio-educativas y laborales de los jóvenes y adultos del Paraguay. Existen zonas grises o donde se repiten funciones entre distintas instituciones lo que parece necesario revisar. Aun así, hay funciones claves que no forman parte de las atribuciones dadas a ninguna entidad, como por ejemplo la prospección y análisis de ocupaciones emergentes, en transformación o híbridos entre sectores (ej. Mecatrónica) y aquellas ocupaciones que se están extinguiendo o van a desaparecer.

Sobre la rectoría del SNCP, resulta recomendable realizar una revisión de la coherencia de los distintos marcos normativos a lo largo del tiempo, a la luz de lo establecido en la Carta Orgánica del MEC del 2017, de modo de delimitar con mayor nitidez las funciones que tienen los distintos actores y ver su complementariedad. Debe ser claro para el conjunto de la institucionalidad quién y cómo ejercerá los roles de rectoría respecto de la educación técnica y de la formación profesional en el marco del SNCP en cuanto a la acción de ambos ministerios, de manera tal que el conjunto de la legislación esté alineado en torno a un objetivo común. Por ejemplo, parece necesario clarificar cómo se ejercerá el rol de órgano rector de la formación profesional y capacitación laboral que su ley constitutiva entrega al SINAFOCAL, primero al interior del propio MTESS y luego en el marco de las nuevas funciones que la Carta Orgánica entrega al CNET y a la UTI como órgano técnico asesor.

Si bien cada uno de los niveles y subsistemas que intervienen en la ETFP tienen sus políticas, planes de acción y orientaciones técnicas no existe una única política de ET y FP dentro del MEC para sus distintos niveles y modalidades, ni tampoco una política común de FP dentro del MTS que favorezca la coordinación entre el SNPP y el SINAFOCAL. A su vez existen credenciales compartidas por ambos sectores en el ámbito de la formación profesional y la educación terciaria técnica y se desconoce si comparten criterios de calidad para otorgarlas.

En materia de certificación de competencias laborales, se trata de una función estratégica del SNCP que aparece entregada a distintas entidades (MTESS, SINAFOCAL y UTI), por lo que resulta necesario definir cómo será abordada de manera de potenciar su desarrollo y aporte al reconocimiento de competencias de las personas que no tienen títulos formales y con una mirada país.

Respecto a los sistemas de información, orientación y apoyo a las personas que están tomando decisiones de educación secundaria, terciaria o de formación profesional u oportunidades en el empleo formal o como emprendedores; vinculados a la FTP no existe una plataforma única que facilite esta información. Por otra parte, la información generada por los distintos observatorios (laboral/ocupacional) existentes, aún no dispone de visualizaciones o insumos ya sea para las personas como para las entidades de educación; observándose en estas unidades una gran sinergia con el SNCP.

La normativa no hace explícito qué tipo de beneficiarios deben ser atendidos por las distintas reparticiones, por lo que es posible que distintas instituciones puedan atender a los mismos beneficiarios a partir de una oferta formativa similar, lo cual se observa en especial en la formación profesional de jóvenes y adultos impartida por el MEC y aquella impartida por SNPP y SINAFOCAL. Si bien estas credenciales son entregadas en ambos subsistemas (educación y trabajo) no responden, necesariamente, a los mismos criterios ni estándares de calidad. Pareciera que ambos sectores deben hacer esfuerzos por establecer parámetros de calidad comunes pero también por disponer de una estrategia que permita la ampliación de cobertura hacia sectores más desfavorecidos y a los cuales no llegan hoy en día las acciones de ETFP.

En materia de evaluación de la calidad y, dado que credenciales similares son entregadas en ambos subsistemas, resulta recomendable que la ETFP se incorpore crecientemente como prioridad en las agendas de las entidades responsables (Instituto de Evaluación Educativa y ANEAES) a objeto de contar con información que permita mejorar el sistema en sus distintos aspectos, tanto en las condiciones básicas de calidad (infraestructura, equipamiento, talleres, convenios con entidades productivas, capacidades docentes) como en aquellas que favorecen el aprendizaje de los estudiantes (incorporación del MNC, evaluación de aprendizaje, desarrollo de competencias, articulación, reconocimiento de aprendizajes o saberes previos, entre otros).

Las siguientes 2 tablas describen los roles de las entidades principales de la Educación Técnica y Formación Profesional y cuáles podrían ser sus potenciales contribuciones a un sistema nacional de cualificaciones profesionales, en el marco de sus atribuciones:

Tabla 1. Institucionalidad pública de la ETFP en el sector educación

ENTIDAD	ROL PRINCIPAL	APORTES PRINCIPALES QUE PUEDEN REALIZAR A LA ETFP DESDE SU MARCO NORMATIVO
CNET	Proponer y aprobar un plan estratégico de educación y trabajo, propiciando la coordinación de los diversos actores involucrados.	<ul style="list-style-type: none"> - Mirada estratégica del SNCP. - Articular el sector educación y trabajo en torno a la ETFP. - Ser un espacio de diálogo tripartito con participación del gobierno, empleadores y trabajadores.
UTI	Instalar y mantener actualizado el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en el país.	<ul style="list-style-type: none"> - Proponer un sistema integral de educación y trabajo en torno al SNCP. - Desarrollar y mantener actualizado el Catálogo Nacional de Perfiles Profesionales. - Ordenar la oferta de ETFP. - Desarrollar y mantener actualizado el marco nacional de cualificaciones profesionales.

ENTIDAD	ROL PRINCIPAL	APORTES PRINCIPALES QUE PUEDEN REALIZAR A LA ETFP DESDE SU MARCO NORMATIVO
VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN BÁSICA	Aplicar las políticas, los objetivos y las estrategias nacionales en materia educativa, en todas las etapas y modalidades del sistema educativo.	<ul style="list-style-type: none"> - Diseñar y aplicar el marco curricular y planes y programas de estudio TP. - Asegurar coherencia y articulación entre niveles y modalidades de formación. - Ofrecer una oferta de formación permanente con calidad y pertinencia.
VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR	Proponer, ejecutar y evaluar las políticas públicas de educación superior.	<ul style="list-style-type: none"> - Formular políticas para la formación, especialización, actualización y perfeccionamiento del educador TP. - Diseñar y apoyar la ejecución de políticas en los Institutos Superiores y Técnicos Superiores. - Supervisar la gestión y calidad de estas instituciones. - Dictaminar en materias referentes al registro de títulos expedidos por los Institutos Técnicos.
INSTITUTO DE EVALUACIÓN EDUCATIVA	Implementar el sistema nacional de evaluación de la calidad de la educación en sus diferentes componentes.	<ul style="list-style-type: none"> - Realizar mediciones de calidad sobre el desempeño de los actores, los insumos, los procesos, los resultados y el impacto generado por la ETFP como base para la toma de decisiones.
CONES	Proponer y coordinar políticas que garanticen una educación superior de calidad para todos los habitantes del país.	<ul style="list-style-type: none"> - Proponer una política de educación superior para la ETFP. - Coordinar con el MEC programas de articulación entre la educación media y superior TP. - Ofrecer información pública sobre la calidad de las carreras de educación superior TP. - Establecer procedimientos que vinculen y articulen curriculum de carreras y titulaciones de técnico superiores para acceder a carreras de grado en Institutos superiores y Universidades.
ANEAES	Evaluar y acreditar la calidad de la educación superior en Paraguay para su mejora continua.	<ul style="list-style-type: none"> - Verificar y certificar la calidad de las instituciones de educación superior TP, filiales, programas y carreras que imparten e informar al CONES. - Definir una política de evaluación de desempeño de los educadores de modalidades TP. - Evaluar los resultados e impactos de los programas educativos TP.

Elaboración propia basado en marcos normativos MEC y MTESS

Tabla 2. Institucionalidad pública de la ETFP en el sector trabajo

ENTIDAD	ROL PRINCIPAL	APORTES PRINCIPALES QUE PUEDEN REALIZAR A LA ETFP DESDE SU MARCO NORMATIVO
<p>VICEMINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL</p>	<p>Formular, programar, gestionar, supervisar políticas, planes y programas en materia de gestión del empleo, de formación y capacitación laboral, de investigación y análisis del mercado laboral, de orientación laboral, aplicando criterios de descentralización. en el marco de la política de promoción del desarrollo nacional, regional y municipal. Es por tanto, el Viceministerio que dentro del MTSS se vincula directamente con los temas de ETFP.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Formular políticas, planes y programas en materia de formación y capacitación laboral cautelando su pertinencia a los requerimientos del mercado del trabajo y la condición de género como eje transversal en el acceso al empleo, a la formación y capacitación. - Contribuir en la definición de los contenidos y el diseño de censos y encuestas que realizan los organismos oficiales en lo referente al trabajo, al empleo, a la capacitación laboral, generando insumos importantes para el diseño/rediseño de la oferta formativa.
<p>SINAFOCAL</p>	<p>Órgano Rector de la formación profesional y capacitación laboral en el país. Regula, certifica y acredita los procesos de formación y capacitación laboral con enfoque inclusivo en todos los niveles ocupacionales, fortaleciendo a los actores del sistema, contribuyendo a la productividad y competitividad de la fuerza laboral activa para la inserción laboral, social y económica de los beneficiarios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer las normas y velar por su aplicación en los siguientes ámbitos relevantes para la ETFP: aprobación y acreditación de las instituciones de capacitación, reconocimiento de los cursos elegibles para impartirse en el marco del sistema; certificación de las competencias de los trabajadores; y asignación de subsidios destinados a los programas públicos de capacitación. - Administrar el Fondo Nacional de Formación Laboral destinado a costear los programas públicos de capacitación. - Monitorear la ejecución de los programas públicos de capacitación y evaluar el impacto económico y social de los mismos. - Elaborar y proveer información sobre la oferta y demanda de capacitación en el marco de las tendencias del mercado de trabajo. - Coordinarse con otros sistemas institucionales dirigidos a la educación formal, a la orientación e inserción laboral de los trabajadores.

ENTIDAD	ROL PRINCIPAL	APORTES PRINCIPALES QUE PUEDEN REALIZAR A LA ETFP DESDE SU MARCO NORMATIVO
SNPP	Promover y desarrollar la formación profesional de los trabajadores en todos los niveles y sectores de la economía, atendiendo a la política nacional de empleo y procesos de desarrollo.	<ul style="list-style-type: none"> - Organizar y coordinar un sistema nacional de formación profesional y gerencial, en todos los sectores de la actividad económica. - Estudiar y planificar acciones prioritarias para el desarrollo socio económico del país, en coordinación con otras entidades públicas y privadas del país. - Autorizar la creación y funcionamiento de instituciones privadas para la formación profesional de los trabajadores. - Proyectar y ejecutar programas de capacitación y formación profesional para el desarrollo gerencial en todas sus modalidades o acordar su ejecución por parte de entidades públicas o privadas. - Entregar asistencia técnica a las empresas para la creación de servicios de capacitación, asesoría, desarrollo y formación gerencial, investigación y estudios. - Otorgar certificados a los egresados que cumplan los requisitos, como también a los que egresan de cursos coordinados con otras entidades o empresas.

Elaboración propia basado en marcos normativos MEC y MTESS

3.3. El Rol del Consejo Asesor de Educación y Trabajo, CNET.

Uno de los factores comunes presente en los procesos de desarrollo de la institucionalidad de las cualificaciones profesionales, es la existencia de un número amplio de entidades públicas que participan de distintas áreas del proceso de transformación en curso.

La evidencia observada respecto a los procesos de innovación que los Estados llevan adelante en el ámbito de la cualificación profesional muestra las dificultades de una relación conflictiva de diversas agencias que cautelan sus propias prerrogativas y que habitualmente se ubican en los ámbitos ministeriales de Educación y Empleo. Hay ocasiones en que los procesos avanzan y se logra crear una instancia de coordinación que asume la figura de un Consejo o Comité.

En general y, en contraste con las funciones asignadas a los ministerios y servicios públicos, como elaboradores de las políticas y ejecutores de estas, respectivamente, las prácticas jurídicas, en distintos países de América Latina, han reconocido la existencia de instancias colegiadas que cumplen funciones de asesoría de las autoridades u organismos públicos, especialmente del Presidente de la República, que usualmente reciben el nombre de “consejos” o “comités” asesores. De acuerdo a la doctrina, los órganos de carácter asesor “carecen de facultades decisorias, expresándose a través de informes, pareceres o dictámenes que, por principio, no poseen fuerza vinculativa”⁶.

Los consejos o comités asesores pueden estar conformados por representantes de entidades públicas, de ciertos organismos del sector privado e incluso por personas naturales. Sus tareas pueden traducirse en la realización de diagnósticos de ciertas problemáticas o sectores; recabar información o antecedentes para la toma de decisiones; entregar su opinión y la de sus integrantes sobre cierto tema o problema, recomendando posibles soluciones o medidas a adoptar; o servir de instancia de coordinación de los organismos públicos; todo con el fin de que el Presidente, otras autoridades u los organismos administrativos que tomarán las decisiones lo hagan de forma fundada, con la mejor información disponible, a partir de diagnósticos certeros, o teniendo en consideración opiniones de expertos o que representen las distintas miradas sobre un tema específico.

Dado que sus tareas son meramente asesoras y no cumplen funciones ejecutivas, es posible que su creación se efectúe a través de actos administrativos, principalmente mediante decreto supremo firmado por el Presidente de la República o decreto firmado por el ministerio sectorial respectivo “por orden” del Presidente⁷. Sin embargo, el carácter legal o reglamentario de la norma que lo crea parece no tener mayor relevancia para enmarcar el ejercicio de sus funciones. Así, encontrándose bajo el mismo paradigma de asesor, estas comisiones, consejos o comités pueden ser establecidas por el legislador o incluso ordenadas crear por éste, lo que no varía su carácter y atribuciones no vinculantes, de acuerdo a lo que la ley haya establecido como su objetivo y funciones.

Como se puede observar, este es el contexto normativo general que aplica al Consejo Nacional de Educación y Trabajo (CNET) en Paraguay, uno de los 10 órganos consultivos que establece la Ley N° 5.749 que aprueba la Carta Orgánica del MEC. En su artículo 21 la ley señala que los órganos consultivos poseen competencias deliberativas, a los efectos de proponer lineamientos de políticas en las materias que les son asignadas, los que por la naturaleza de su misión tienen vínculos con el MEC para el cumplimiento de sus fines son enunciados por la presente Ley. Están conformados de forma representativa y pluralista, por entidades de los distintos niveles del gobierno central, gobiernos departamentales y municipales; así como por representantes de sectores productivos, entidades no gubernamentales y entidades gremiales.

⁶ CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho administrativo. 2ª edición. Lima: Palestra Editores, 2017, t. 1, p. 221.

⁷ En el caso chileno, esta fórmula es sólo utilizable para la creación de comisiones asesores ministeriales, y no en caso de que asesoren al Presidente de la República (N° 21, N° I, decreto 19/2001 Minsegregres).

Esta estructura tripartita (gobierno, empleadores y trabajadores) es común encontrarla en la región en instituciones públicas nacionales que tienen, desde trabajo, la rectoría del sistema de formación profesional en sus países (caso SENA en Colombia, INA de Costa Rica) y coincide también con la de la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, ChileValora, servicio público descentralizado que se relaciona con la presidencia de la república a través del Ministerio del Trabajo, que tiene bajo su tuición la certificación de competencias laborales en Chile⁸. En el caso de Paraguay la ley que rige al SINAFOCAL establece también una instancia tripartita como parte de su gobernanza.

Esta composición tripartita, sin embargo, no es tan recurrente en el sector educación, sector que ejerce la rectoría de los sistemas de educación técnico-profesional secundaria y terciaria en la mayoría de los países, en el que se prioriza Consejos que integran expertos y especialistas del sector. En el caso de Chile, la recientemente promulgada Ley de Educación Superior establece la existencia de un Consejo Asesor de Formación Técnico Profesional, como una instancia de colaboración y análisis en torno a las políticas y estrategias de Formación Técnico Profesional, de carácter multisectorial, con participación pública y privada y presidida por el Ministro(a) de Educación⁹. En el caso chileno, participan de esta instancia 4 Ministerios, representantes de la sociedad civil, de instituciones de educación y entidades gremiales. Son más de 10 miembros, pudiendo incorporarse actores con derecho a voz y no a voto¹⁰. El nombramiento de los miembros lo realiza el Presidente de la República, a través, de Decreto Supremo.

Analizada la composición del CNET, y roles y objetivos que le entrega la carta orgánica, nuestra mirada desde la asistencia técnica es que existen elementos que deberían ser considerados como parte de un plan que prepare las “condiciones de instalación” de esta instancia colegiada.

⁸ República de Chile (2008). Ley N°20.267 que crea el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales y Perfecciona el Estatuto de Capacitación y Empleo. En el caso de ChileValora, la ley establece un Directorio formado por 9 integrantes, todos titulares, de reconocida capacidad técnica en las materias propias, que duran cuatro años en sus cargos y pueden ser reelegidos, 3 que son representativos de los Ministros del Trabajo, Educación y Economía, 3 de las organizaciones de empleadores más representativas del país; y 3 de las organizaciones de trabajadores más representativas del país.

⁹ República de Chile (2018). Ley N°21.091 sobre Educación Superior. Artículos N°16 y N°17.

¹⁰ República de Chile. Ley Educación Superior. Artículo 17 indica: Para la elaboración de la Estrategia de Formación Técnico-Profesional, el Presidente de la República establecerá mediante decreto supremo un Consejo Asesor de Formación Técnico Profesional, integrado por los Ministros de Estado con competencia en la materia, representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores con mayor representatividad del país, representantes de instituciones educativas y expertos de reconocida trayectoria y experiencia en materia de formación técnico profesional, considerando la representación regional en la designación de sus miembros. Este Consejo será presidido por el o la Ministro/a de Educación, quien coordinará la implementación de la Estrategia.

De acuerdo a la normativa vigente, la operativización del CNET requeriría de un acto administrativo que regule los diversos aspectos que son necesarios para el buen funcionamiento del mismo o un ajuste a la misma que debiese ser concordada por las máximas autoridades de ambas carteras ministeriales¹¹. A través de un reglamento u otro acto administrativo pertinente se podría, entre otros:

- Precisar que las designaciones de los representantes del gobierno corresponden a los titulares de las carteras de Educación y Trabajo, dado que la ley habla de los “ministerios” pero no establece ámbitos de acción o competencia en la materia específica.
- Establecer criterios técnicos, de confianza o autoridad, para las personas que pueden ser designados por la máxima autoridad ministerial; dejando abierta la opción que los propios ministros puedan participar de manera directa en la instancia, lo que elevaría su nivel de influencia e incidencia.
- Establecer criterios para que los Ministros puedan pedir la renuncia a una persona que haya sido designada en su representación antes del término de su periodo, anticipándose a situaciones complejas que pueden derivar de la remoción del representante de su cargo en el gobierno, de cambios en las autoridades ministeriales, o de una mala evaluación del representante en el desempeño de su rol en el Consejo.
- Establecer criterios de representatividad para los miembros que sean nominados por el sector productivo y los trabajadores. Actualmente sólo se indica que deben representar a sus sectores y no que deben ser representativos. Estos criterios debiesen considerar, por ejemplo, la representación regional y la diversidad de sectores productivos y de servicios del país, así como el tamaño de las industrias. Esto debiese permitir ampliar el número de representantes del sector productivo y de los trabajadores.
- Definir qué se entenderá por “sector productivo” o bien reemplazar este término por el de “empleadores” u “organizaciones de empleadores de mayor representatividad”.
- Definir algún mecanismo “objetivo” que permita a la autoridad ministerial establecer dicha representatividad, convocar a las organizaciones que hayan resultado las más representativas y disminuir posibles conflictos con las que no sean convocadas ¹².

¹¹ En el caso chileno un Decreto Supremo firmado por el Presidente de la República establece las atribuciones y funciones del mismo; lo cual a su vez es refrendado por los Ministros que participan de la instancia.

¹² En el caso de ChileValora, para calificar el grado de “representatividad” de las organizaciones de empleadores y trabajadores, el reglamento de la ley establece que el Ministro del Trabajo debe solicitar informes al Ministerio de Economía y a la Dirección del Trabajo, respectivamente. Con esos informes, la autoridad ministerial procede a convocar a las organizaciones que hayan resultado las más representativas.

- Precisar si se refiere a organizaciones de empleadores o trabajadores del sector público y del sector privado o de ambos.
- Establecer con mayor claridad el rol de los representantes titulares y suplentes. Dado que la ley limita a dos el número de personas que pueden representar a cada actor, y sólo uno de ellos tiene el carácter de titular, esto deja poco espacio a la autoridad para convocar a los sectores y abrir mayores grados de participación.
- Respecto del nombramiento de los consejeros, se señala que serán nombrados por un decreto del poder ejecutivo, sin embargo no se señala qué ministerio o entidad del poder ejecutivo tiene la obligación de dictar dicho decreto.
- Establecer el mecanismo de renovación de los consejeros una vez que hayan cumplido su período o cuando se constituyan causales para su remoción ¹³.
- Considerar la participación de actores invitados con derecho a voz y no a voto.
- Determinar la periodicidad de las reuniones.
- Establecer mecanismos para la definición de los acuerdos y el tratamiento de los disensos, indicando cómo se delibera en caso de falta de acuerdo.

De acuerdo a la Carta Orgánica, al CNET se le entregan cinco funciones, que resultan pertinentes para el desarrollo del sistema de cualificaciones. Sin embargo, algunas de ellas requieren ampliarse en cuanto a sus atribuciones y se hace necesaria una revisión de las implicancias de su operacionalización y los eventuales traslapes de funciones o dificultades de coordinación que pueden implicar en el trabajo del CNET, a través de la UTI, con el resto de las agencias que participan del sistema de Educación Técnica y Formación Profesional, de modo de fortalecer su rol de instancia articuladora de la acción de ambos ministerios en el Sistema.

Al CNET se le pide proponer y aprobar un plan estratégico de educación y trabajo que contenga acciones de implementación de la educación técnica y la capacitación laboral, propiciando la coordinación con los diversos sectores involucrados en la ejecución de las políticas públicas en materia de educación y trabajo; Se trata de una

¹³ En el caso de ChileValora, la renovación de los integrantes del “consejo” se realiza cada dos años por parcialidades, es decir, la mitad de sus integrantes, uno por cada sector. Para designar o reemplazar a un nuevo integrante previamente debe configurarse alguna de las causales que expresamente señala la ley, dentro de las que se menciona haber cumplido su período de cuatro años en el cargo (salvo para la primera designación en la cual hay 4 miembros que sólo duraron 2 años en su cargo), la renuncia del propio director y la inasistencia injustificada a más del cincuenta por ciento de las sesiones en un año calendario, junto a otras inhabilidades. Un aspecto que ha generado dificultades es que entre las causales de vacancia, no figura la voluntad discrecional de la autoridad o sector que designó a cada miembro. En el caso del Consejo Asesor de Formación Técnico Profesional del Ministerio de Educación, no se establece mecanismo de renovación pero sí la frecuencia de las reuniones.

función de nivel estratégico que resulta pertinente para esta entidad. Este Plan podría permitir acordar una mirada político-estratégica de corto, mediano y largo plazo sobre cómo se quiere desarrollar la formación técnico profesional en el país, generando un marco orientador para el conjunto de la oferta de EFTP que se entrega en el país en sus distintos niveles y modalidades. Asimismo, avanzar en la coherencia de las acciones formativas que realiza cada ministerio y entre ellos en materia de EFTP, acordando contenidos, metodologías y estándares de calidad e identificando con mayor claridad qué tipo de beneficiarios atenderá cada uno.

Debe aprobar la normativa para la implementación del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, lo que si bien resulta en una función estratégica, dada su complejidad, puede suponer un traslape de funciones y/o responsabilidades con otras instancias del propio MEC, del SNPP o del SINAFOCAL. Por otra parte, la ley limita su influencia a aprobar la normativa para la implementación, cuando debiese aprobar la propuesta de Sistema y monitorear su implementación gradual en sus distintos componentes.

Debe además garantizar la coordinación con los diversos sectores involucrados en la ejecución de las políticas públicas en materia de educación y trabajo; siendo que su rol debiera ir más allá a uno que facilite la coordinación y coherencia de las acciones que ambos ministerios realizan en materia de educación y formación para la vida y el trabajo a través de distintas reparticiones, proponiendo medidas que permitan hacer más eficiente su labor, teniendo a la vista las trayectorias laborales y educativas de las personas a lo largo de la vida.

Debe cooperar en la implementación del Catálogo Nacional de Perfiles Profesionales, sin embargo, y dado que la carta orgánica le entrega a la UTI la función de desarrollar y mantener actualizado el Catálogo Nacional de Perfiles Profesionales, resulta poco estratégico que el CNET deba solo “cooperar” con su implementación cuando su función podría ser monitorear sus avances garantizando la pertinencia del Catálogo con las necesidades del mercado laboral y las prioridades de desarrollo del país.

Finalmente, tiene la función de evaluar periódicamente el avance de las acciones del SNCP e informar al Poder Ejecutivo, lo que debiera traducirse en el desarrollo de un sistema de seguimiento y monitoreo que se articule con los sistemas de información ya existentes en ambos ministerios.

3.4. El Rol de la Unidad Técnica Interministerial

La Unidad Técnica Interministerial (UTI), es un organismo técnico del CNET, cuyo propósito principal es instalar y mantener actualizado el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales (SNCP) en el país. Como ya se señaló, en su estructura, tiene dos coordinadores, uno del MEC y otro por el MTESS que dirigen un equipo integrado por una coordinación adjunta del MEC y tres (3) departamentos: monitoreo;

investigación y análisis sociolaboral; y normativo de Registro Nacional de Instituciones y Certificaciones de ETP. Además, como se indicó, cuenta con un grupo de profesionales que han sido designados por ambos ministerios para destinar parte de su jornada semanal a la construcción e implementación del catálogo nacional de perfiles ocupacionales.

La carta orgánica le establece 15 funciones que abarcan una amplia variedad de tareas, siendo todas ellas estratégicas para el SNCP. Sin embargo, la ley no señala cómo se financiarán las acciones ni del CNET ni de la UTI y en cada una de estas funciones que le fueron asignadas existe una o más instituciones públicas del MEC o del MTESS que tienen alguna responsabilidad, también otorgada por sus respectivos marcos normativos.

Por lo tanto, se estima necesario analizar de qué manera el CNET y la UTI se articularán con el resto de la institucionalidad del MEC y del MTESS para ejercer el conjunto de funciones que se les han entregado por la Carta Orgánica, identificando espacios de complementariedad y estableciendo acuerdos de trabajo entre la UTI y cada una de los demás actores del SNCP, que clarifiquen las responsabilidades de cada cual en aquellos ámbitos donde existan superposiciones o áreas grises en materia de roles y atribuciones.

El aporte del CNET y la UTI debe potenciarse en todo aquello que contribuya a dar una mirada estratégica al SNCP, facilite la articulación y coherencia del sistema entre educación y trabajo y las trayectorias formativas y laborales de las personas. Para ello, y aunque la Ley no lo señala de manera expresa, una de las tareas prioritarias del CNET con apoyo de la UTI debiera ser el poblamiento y gestión del marco de cualificaciones que se viene desarrollando en el país como el instrumento que permite contar con una estructura que ordena o clasifica las distintas cualificaciones que se entregan en el país en una serie de niveles que van desde los más elementales hasta los más complejos.

Otro aspecto fundamental que debe ser abordado es definir cuáles son las capacidades y recursos estables que se le entregarán a la UTI, en coherencia con la magnitud y complejidad de las funciones que se le entregan, lo que debería tener una expresión coherente en ambos ministerios.

Con relación a rol de la UTI respecto del MTESS, y dado que la carta orgánica corresponde a un marco normativo que regula al MEC, resulta recomendable que esta tenga una expresión al interior de la estructura del propio MTESS de manera que sea evidente para todos los actores el rol que esta juega en la institucionalidad del SNCP en su conjunto. En coherencia con el respaldo político que han manifestado las autoridades de este ministerio respecto del rol del CNET y de la propia UTI, parece necesario que la UTI se visibilice al interior de la orgánica del MTESS y se determinen los profesionales y equipos de trabajo con destinaciones de tiempo que aseguren la centralidad de su quehacer.

En la tabla siguiente se identifica, para las quince funciones otorgadas a la UTI, cuáles son los otros actores del SNCP, tanto del MEC como MTESS, a los cuales la normativa le ha asignado funciones relacionadas y por tanto resulta recomendable que el CNET y la UTI establezcan acuerdos y coordinaciones de trabajo que potencien el fortalecimiento del SNCP en el país. Es importante precisar en cada función cuál es el ámbito de responsabilidad que la ley otorga a la UTI, para lo cual resulta útil identificar cuáles son los verbos que utiliza la ley en cada acción señalada. Como se puede observar, la ley entrega a la UTI funciones que implican ordenar, proponer, establecer, desarrollar, participar, articular y/o construir.

Tabla 3. Funciones asignadas a la UTI y su presencia en el resto de la Institucionalidad Pública relacionada con la EFTP.

	Funciones de la UTI	Resto de la Institucionalidad Pública EFTP								
		MTESS	Sinafocal	SNPP	MEC	Vice Básica	Vice Superior	Instituto Evaluación Educativa	CONES	ANEAES
1	Ordenar la oferta de EFTP en todos los niveles y modalidades de la educación formal y no formal y promover la formación y reconversión laboral.		x		x	x	x			
2	Proponer y evaluar la aplicación de criterios técnicos para la elaboración de perfiles profesionales, análisis funcionales, y marcos curriculares.		x		x	x	x			
3	Establecer los procesos de diversificación de la oferta de formación técnico profesional.		x		x	x	x			
4	Desarrollar el Registro Nacional de Instituciones de Educación Técnico Profesional y el Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones.		x		x	x	x			
5	Proponer y mantener actualizado un sistema integral de educación y trabajo para la formación técnica y profesional.	x	x	x	x	x	x		x	x
6	Participar en mesas sectoriales para el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación y formación para el trabajo.		x	x						
7	Desarrollar y mantener actualizado el Catálogo Nacional de Perfiles Profesionales.		x	x						

	Funciones de la UTI	Resto de la Institucionalidad Pública EFTP								
		MTESS	Sinafocal	SNPP	MEC	Vice Básica	Vice Superior	Instituto Evaluación Educativa	CONES	ANEAES
8	Proponer normas técnicas de competencia laboral.		x	x						
9	Establecer mecanismos de evaluación y certificación de saberes de carácter nacional, a través de programas de educación.	x	x	x						
10	Articular e impulsar el sistema de certificación de competencias profesionales.	x	x	x						
11	Proponer la reglamentación y el correcto cumplimiento de los procesos de ingreso, promoción, sistema de equivalencias, certificación, titulación, trayectos formativos y movilidad horizontal y vertical dentro del sistema educativo formal articulado con los programas de capacitación laboral.					x			x	
12	Construir mecanismos unificados para el monitoreo, seguimiento, evaluación y supervisión.		x			x				x
13	Desarrollar un mecanismo de evaluación para asegurar la calidad de la oferta impartida en instituciones de educación y formación técnico – profesional.		x			x				x
14	Proponer las condiciones necesarias para la apertura de centros y habilitación de programas de educación y formación técnica y profesional.		x	x		x			x	
15	Proponer un mecanismo de reconocimiento y homologación de títulos expedidos a nivel nacional como internacional.		x							

Fuente: elaboración propia basada en Carta Orgánica del MEC.

4. Hoja de Ruta para el Fortalecimiento del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en Paraguay

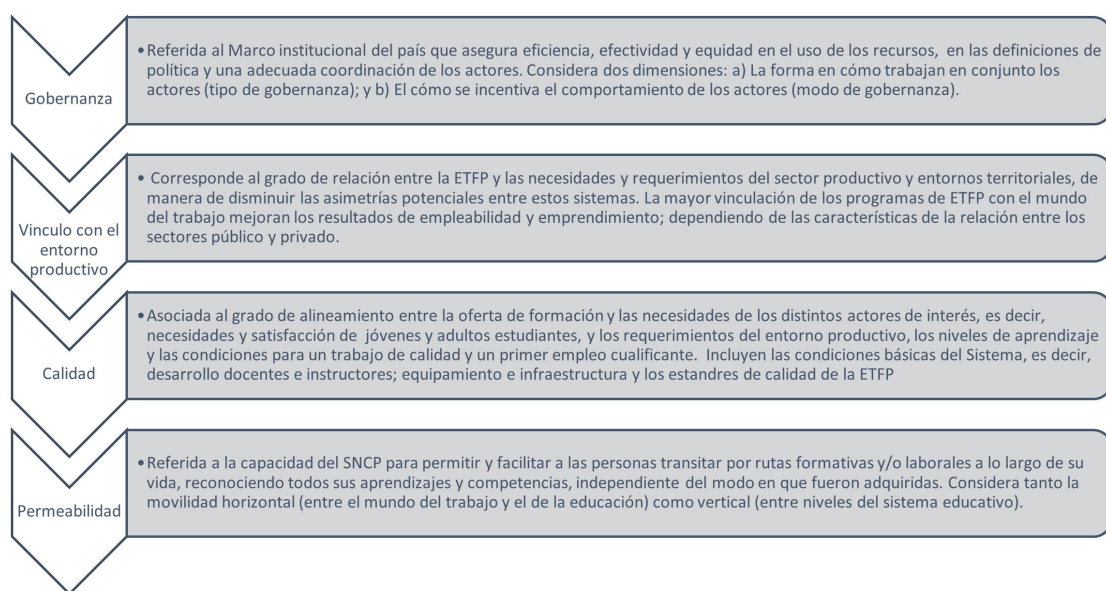
4.1. Estructura general de la Hoja de Ruta

En el presente capítulo se presenta la Hoja de Ruta sugerida para fortalecer y desarrollar el SNCP del Paraguay en atención al análisis desarrollado en el transcurso de esta asesoría.

La Hoja de Ruta organiza la información en:

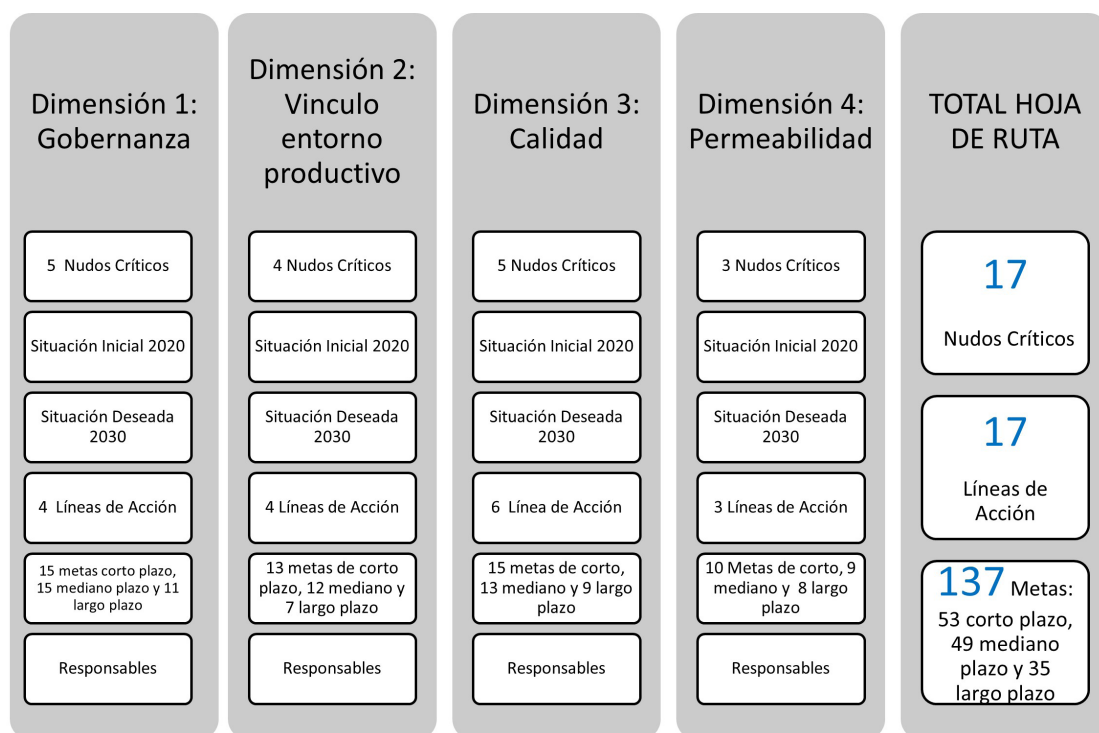
- 4 dimensiones para las cuales se identificó la situación actual al año 2020 y la situación deseada al año 2030.
- 17 Líneas de Acción (derivadas de los nudos críticos identificados en el diagnóstico)
- 137 metas de corto, mediano y largo plazo.

Figura 3. Dimensiones clave para el desarrollo de la Hoja de Ruta de la Educación Técnica y Formación Profesional del Paraguay, periodo 2021-2030.



En estas 4 dimensiones se ordenan las acciones principales y metas de corto, mediano y largo plazo identificadas, las cuales fueron ajustadas y validadas.

Figura 4. Estructura de la Hoja de Ruta 2020-2030 de la ETFP del Paraguay.



4.2. Situación deseada al 2030 por dimensión

En el diseño y elaboración de la Hoja de Ruta para el SNCP, se plantea una situación deseada o ideal, que permite a los actores identificar el camino a recorrer y las acciones prioritarias para avanzar en ese trayecto. La **situación deseada** corresponde al objetivo o visión que guiarán las acciones que permiten lograr el objetivo de fortalecimiento del SNCP y sus actores, en una visión y horizonte de 10 años (al año 2030), desde la perspectiva de las responsabilidades del CNET o aquellas áreas donde su acción agrega valor.

Una actividad previa a la presente asesoría técnica especializada fue la realización de un taller con la participación, en 2 jornadas de trabajo, de cerca de 80 representantes del sector público y del sector privado vinculados a la ETFP. En dichas jornadas, realizadas en el mes de mayo de 2019, se estableció a través de ejercicios participativos una visión y misión para el Paraguay que resultan muy pertinentes para el SNCP.

MISIÓN: *el Sistema Nacional de cualificaciones profesionales en Paraguay existe para proveer a todos/as, estudiantes y trabajadores/as, formación a lo largo de la vida, un proyecto de vida y autorrealización personal, calidad de vida y satisfacción laboral y personal; aportando al desarrollo de un país productivo y con disminución sostenida de la pobreza, donde se garantice el desarrollo y bienestar para todos y todas (Asunción, 2019).*

VISIÓN: el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en Paraguay al 2030 dispondrá de una *oferta formativa (tanto en la educación formal como no formal) accesible, abierta, inclusiva y estará disponible para todos y todas las personas, independientemente de su condición y realidad. Será además un Sistema flexible, dinámico e innovador; pertinente a las necesidades cambiantes del mundo del trabajo y estará en permanente actualización; orientándose a resultados, con eficiencia y altos estándares de calidad. Será capaz de articular la oferta de educación y trabajo y será reconocido y valorado por toda la sociedad paraguaya (Asunción, 2019).*

Si bien en esta asesoría técnica esta visión y misión no fueron validadas, se mantuvieron a la base de la propuesta de Hoja de Ruta y resultan plenamente coherentes con ella.

Al analizar las 4 dimensiones en la perspectiva de la visión y misión que los actores proponen y, considerando las expectativas y funciones de las entidades relacionadas, se levantaron un conjunto de expectativas y definiciones asociadas al lugar donde el sistema debe llegar para dar respuesta a las necesidades de las personas y del país, a la que denominamos “SITUACIÓN DESEADA AL 2030”.

Situación Deseada al 2030 por cada ámbito del SNCP.

<p>GOBERNANZA DEL SISTEMA DE CUALIFICACIONES AL 2030</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La gobernanza de la Educación Técnica y Formación Profesional (ETFP) en el país se coordina en torno a resultados compartidos a nivel nacional y regional y, pone en el centro las trayectorias laborales y formativas de las personas a lo largo de la vida en el marco de un Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.
	<ul style="list-style-type: none"> • El CNET, apoyado por su Unidad Técnica Interministerial, se ha constituido en un actor clave en la conducción, mantención y evaluación periódica del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales en el país, garantizando una coordinación efectiva entre los diversos actores del sistema, tanto públicos como privados, y las trayectorias formativas y laborales para las personas a lo largo de la vida.
	<ul style="list-style-type: none"> • Existen capacidades y profesionales formados en los distintos niveles y modalidades del Sistema en cantidad y calidad requeridas basado en un sistema de gestión de conocimiento que cautela la continuidad y fortalecimiento de las acciones en ETFP, apoyados por la colaboración pública-privada.
	<ul style="list-style-type: none"> • Se ha evaluado y ajustado una Política y una Estrategia Nacional para fortalecer el desarrollo de la ETFP en el país, apoyada por todos los actores, en el marco del SNCP.
<ul style="list-style-type: none"> • Ha aumentado la valoración, reconocimiento y prestigio de la ETFP a nivel nacional con el consecuente aumento de las coberturas en todos los niveles y modalidades tanto en el MEC como en el MTESS. 	

VINCULO CON EL ENTORNO PRODUCTIVO EN EL SISTEMA DE CUALIFICACIONES AL 2030	<ul style="list-style-type: none"> • Se dispone de un sistema sólido, confiable e integrado que provee de información actualizada al conjunto del sistema de cualificaciones profesionales referida a las transformaciones del mundo del trabajo, las necesidades de competencias de las empresas y las oportunidades de emprendimiento.
	<ul style="list-style-type: none"> • Los curriculum del Bachiller Técnico Medio y de la Tecnicatura Superior como de la Formación Profesional de jóvenes y adultos han sido actualizados y se ajustan a los desafíos país y a las transformaciones del mundo del trabajo y de la sociedad en general a través de un mecanismo de actualización sistemático y consolidado.
	<ul style="list-style-type: none"> • Existe un mecanismo consolidado y eficiente de diálogo social con el mundo productivo (gobierno, empleadores, trabajadores e instituciones educativas) a través de Mesas Sectoriales u otra instancia, que han permitido poner en funcionamiento un Marco de Cualificaciones acordado por todos los actores, un Catálogo Nacional de Perfiles de Competencias validado y actualizado con el sector productivo que se utiliza en el diseño y actualización de la oferta de la ETFP en todos sus niveles y modalidades y otros procesos relevantes.
	<ul style="list-style-type: none"> • El aprendizaje se desarrolla con metodologías activas y donde los estudiantes aprenden de manera situada, con acercamiento a los contextos reales de trabajo a través de prácticas y pasantías gestionadas en conjunto con las empresas.

CALIDAD EN EL SISTEMA DE CUALIFICACIONES AL 2030	<ul style="list-style-type: none"> • El Sistema ETFP dispone de criterios y estándares unificados y pertinentes a su oferta, con procesos de mejoramiento continuo, que han logrado un impacto positivo en el ordenamiento general del Sistema y sus resultados.
	<ul style="list-style-type: none"> • Existe un mecanismo consolidado de habilitación y formación continua para docentes técnicos, instructores laborales e instructores de formación profesional que permite contar con los que requiere el SNCP en cantidad y calidad.
	<ul style="list-style-type: none"> • Existe un modelo de trabajo basado en Redes de Articulación públicas y privadas de la ETFP a nivel de los territorios, que promueve y facilita las trayectorias educativas de las personas.
	<ul style="list-style-type: none"> • El país cuenta con un marco nacional de cualificaciones en funcionamiento en el país, al menos en la ETFP, con acuerdo de todos los actores, en permanente actualización, cuya implementación es monitoreada por el CNET.
	<ul style="list-style-type: none"> • Las especialidades tienen sus equipamientos e infraestructura actualizados y renovados a los estándares de la ETFP con cobertura en todo el territorio nacional.

PERMEABILIDAD EN EL SISTEMA DE CUALIFICACIONES AL 2030	<ul style="list-style-type: none"> • Existe un sistema nacional de certificación de competencias laborales consolidado en el país acordado entre el gobierno, los empleadores y los trabajadores, con un flujo importante de certificaciones respecto de la población potencial en sectores estratégicos.
	<ul style="list-style-type: none"> • Ha aumentado el número de jóvenes entre 15 y 19 años que se encuentra estudiando el nivel secundario y/o terciario; se ha logrado aumentar la retención en el sistema y existe una oferta articulada entre el TBM y el TS.
	<ul style="list-style-type: none"> • Existen mecanismos de alerta temprana que favorecen la retención en el sistema escolar y una oferta flexible de formación profesional para jóvenes y adultos, con mecanismos de RAP y acreditación de saberes disponibles.

4.3. Objetivos Estratégicos

Las cuatro dimensiones en las cuales se ordena la Hoja de Ruta 2020-2030, en su conjunto contribuyen al logro de Objetivos Estratégicos para desarrollar y fortalecer la ETFP y el SNCP del Paraguay, a saber:

- **Mejorar el acceso y cobertura** (mantención y progresión educativa): posicionar a la ETFP como una opción de inclusión e integración educacional reforzando su vínculo estratégico con el entorno productivo y generando trayectorias flexibles que impacten la empleabilidad/emprendimiento y/o la continuidad de estudios terciarios de las personas.
- **Desarrollar nuevas competencias en jóvenes y adultos**; poniendo al centro de las acciones de política ETFP la adquisición de nuevas competencias que facilitaran el desarrollo de un proyecto de vida socio-educativo integral de las personas (formación integral, habilidades del siglo XXI, competencias digitales, y formación general en lenguaje y matemática adecuados a la diversidad de territorios del país), con especial preocupación por aquellas personas que por diversos motivos no han completado sus estudios formales o no han podido acceder a cualificaciones que los habiliten para los trabajos del futuro.
- **Generan una oferta de calidad, pertinente, y actualizada** a los requerimientos del futuro del trabajo (nuevas metodologías, revisión y actualización de especialidades), asegurando condiciones de desarrollo para directivos, docentes y estudiantes; innovando en estrategias de educación híbrida que permita enfrentar el escenario de emergencia sanitaria sin profundizar brechas de equidad y acceso de las personas y poniendo foco en el sello distintivo de la ETFP, ‘aprender haciendo’.
- **Favorecer trayectorias horizontales y verticales**, como rutas de desarrollo socio-educativas para las personas **a lo largo de sus vidas**, que consideren la diversidad de condiciones de los estudiantes (responsabilidades parentales y laborales, escaso

acceso a tecnologías, trayectorias laborales intermitentes, dificultades de empleabilidad) y que se basen en las cualificaciones (competencias, habilidades, contextos) concordadas con el entorno productivo pero también en aquellas habilidades transversales que favorecen el acceso, mantención y progreso en un área ocupacional.

Estos Objetivos trazados requieren disponer de las capacidades técnicas y financieras adecuadas, que permitan avanzar en el plan propuesto cumpliendo las metas que resultan prioritarias desde la perspectiva de los actores del sistema.

4.4. Líneas de acción y responsables

Corresponden a las actuaciones o propósitos específicos que serán lideradas por un responsable en un momento determinado y que contribuyen a transitar desde la situación actual hacia la situación deseada. Una línea de acción puede tener, al menos, dos metas de corto, mediano y largo plazo. Se proponen **17 líneas de acción** para abordar cada uno de los nudos críticos establecidos en el diagnóstico y relacionadas con esferas de responsabilidad de todos los actores del SNCP. Para cada línea de acción se propone el actor que podría liderar la responsabilidad de su implementación.

Dimensión 1: Gobernanza	
Líneas de Acción	Responsables
1. Concordar una Agenda 2020-2030 común para los Ministerios de Educación y Trabajo en torno al fortalecimiento de la gobernanza de la Educación Técnica y Formación Profesional, revisando el actual marco regulatorio para perfeccionarlo.	CNET/UTI
2. Generar las condiciones políticas, técnicas y normativas para una adecuada instalación y funcionamiento del CNET y de la Unidad Técnica Interministerial (UTI), en un marco apropiado de capacidades técnicas y presupuestarias según la normativa vigente.	CNET/UTI
3. Desarrollar un sistema de gestión de conocimiento que permita desarrollar las capacidades necesarias en técnicos y profesionales del sector público y del sector privado vinculados al SNCP y cautelar la continuidad y fortalecimiento de las acciones en ETFP.	CNET/UTI
4. Establecer un documento único de Política Nacional para la Educación Técnica y Formación Profesional, con una estrategia de implementación 2021-2030 validado en procesos participativos con los actores del Sistema, del ámbito públicos y privados.	CNET/UTI
5. Poner en marcha una estrategia de valoración del rol y aporte de los/las técnicos en la sociedad paraguaya.	CNET/UTI

Dimensión 2: Vínculo con el Entorno Productivo	
Líneas de Acción	Responsables
6. Diseñar e implementar un sistema de información integrado sobre las demandas y requerimientos de competencias, con foco en las ocupaciones de nivel técnico, las transformaciones del mundo del trabajo y las expectativas de los actores a lo largo del territorio nacional.	MTESS: SINAFOCAL
7. Fortalecer el uso de los perfiles de competencias y el enfoque por competencias en el diseño curricular de las carreras técnicas de nivel medio y superior como en la formación permanente de jóvenes y adultos tanto en el MEC como en el MTESS, mediante el establecimiento de un mecanismo sistemático de actualización.	MEC: DGPBTyFPM; DITS Y DEP MTESS: SNPP y SINAFOCAL.
8. Establecer una metodología de trabajo con las Mesas Sectoriales que fortalezca un mecanismo sistemático de diálogo social y de mayor involucramiento del sector productivo (empleadores y trabajadores) en la ETFP, tomando en consideración las buenas prácticas nacionales e internacionales.	SNPP
9. Disponer de suficientes espacios de prácticas, pasantías y contar con maestros-guías en las empresas (alternancia).	MEC: DGPBTyFPM y DITS.
Dimensión 3: Calidad	
Líneas de Acción	Responsables
10. Proponer criterios y estándares para mejorar y ordenar la oferta de la ETFP, con una visión integrada de los niveles y subsistemas, tomando los avances y buenas prácticas nacionales e internacionales.	CNET/UTI
11. Validar los perfiles de los formadores por competencias para los docentes técnicos e instructores laborales y un plan formativo destinado a ambos.	CNET/UTI
12. Desarrollar, divulgar y escalar, a lo menos, una experiencia demostrativa de articulación y fortalecimiento de la ETFP (con participación de 3 a 4 instituciones del MEC y MTSS y actores privados vinculados a un territorio) que permita implementar los perfiles y traducciones formativas validadas con el sector productivo.	MEC: DGPBTyFPM
13. Establecer un plan operativo para la implementación del marco nacional de cualificaciones en la ETFP en distintos sectores productivos, con las mejoras necesarias al diseño existente.	CNET/UTI
14. Generar un modelo y plan de actualización y renovación del equipamiento y la infraestructura de los centros educativos y de formación en todos los niveles y modalidades en todo el territorio nacional.	MEC: DGPBTyFPM

Dimensión 4: Permeabilidad	
Líneas de Acción	Responsables
15. Potenciar un sistema nacional de certificación de competencias laborales que permita el reconocimiento formal de los aprendizajes obtenidos de manera formal, no formal e informal, en especial, desde la experiencia laboral.	MTESS: SINAFOCAL
16. Mejorar acceso, retención y progresión de los estudiantes, a través de pasarelas que articulen los niveles secundario y terciario.	MEC: DGPBTyFPM DITS y DEP
17. Favorecer el acceso y continuidad de estudios de jóvenes y trabajadores/as a través del reconocimiento de aprendizajes y saberes previos en modalidades flexibles de formación profesional.	MTESS: SNPP y SINAFOCAL MEC: DEP

SIGLAS UTILIZADAS

MEC	Ministerio de Educación y Ciencias
MTESS	Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social
CNET	Consejo Nacional de Educación y Trabajo
UTI	Unidad Técnica Interministerial
DGPBTyFPM	Dirección de Gestión Pedagógica del Bachillerato Técnico y Formación Profesional Media.
DITS	Dirección de Institutos Técnicos Superiores
DEP	Dirección de Educación Profesional
SNPP	Servicio Nacional de Promoción Profesional
SINAFOCAL	Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral

4.5. Metas

Las metas estratégicas se han establecido con el propósito de hacer operativa la visión/misión que tienen los actores del Sistema, las funciones que ha establecido la normativa y los objetivos descritos. Estas ayudan a proporcionar una dirección a cómo cada uno de los niveles misionales, los subsistemas y el propio CNET (UTI) puede cumplir los objetivos más altos comprometidos en este ámbito. Si bien las metas se organizan en 3 periodos, algunas de ellas requieren menos de 12 meses para su obtención:

- a. **Metas corto plazo:** se proponen 53 metas a ser obtenidas en los próximos 3 años (dentro del periodo de mandato del actual gobierno), es decir, 2020-2023.

b. **Metas de mediano plazo:** se proponen 49 metas a ser obtenidas entre los años 2024 y 2027, se incluye en este tramo aquellas metas que implican cambios legislativos.

c. **Metas de largo plazo:** se proponen 35 metas para ser obtenidas entre 2028 y 2030; se espera en esa fecha que haya mejorado el posicionamiento de la ETFP en la sociedad paraguaya y en el sistema de educación y trabajo en su conjunto.

4.5.1 Dimensión Gobernanza: metas de corto, mediano y largo plazo por cada línea de acción.

GOBERNANZA		
LINEA ACCION 1. Revisar y acordar una agenda de perfeccionamiento de la gobernanza y el marco regulatorio.		
Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se ha acordado una agenda común entre los Ministerios de Educación y Trabajo en torno a la gobernanza y el perfeccionamiento del marco regulatorio de la ETFP.	(i) Se cuenta con un proyecto de perfeccionamiento del marco legal que afecta la gobernanza de la ETFP acordado con las autoridades para su discusión en las instancias pertinentes.	(i) El marco legal que afecta la gobernanza de la ETFP en el país se ha perfeccionado y se cuenta con un modelo de gobernanza articulado y fortalecido que lidera desde el CNET el monitoreo y avance de un sistema de ETFP.
(ii) Se ha instalado y sesionado regularmente una mesa técnica de coordinación de la ETFP, liderada por la UTI, integrada por representantes de los distintos niveles y modalidades de ETFP de ambos ministerios (MEC y MTESS) en torno a la implementación de la agenda común acordada.	(ii) La coordinación de acciones en torno a la ETFP ha mejorado visiblemente a partir del trabajo de la Mesa Técnica de Coordinación de la ETFP.	(ii) Se ha validado el liderazgo del CNET, como órgano experto en la materia, y se monitorean avances desde la UTI en los distintos niveles y subsistemas con resultados observables en las trayectorias de las personas.
(iii) Se ha acordado un plan de acción destinado al perfeccionamiento del marco legal que afecta la ETFP, que identifique duplicidades, vacíos y áreas de perfeccionamiento y contenga un acuerdo en torno a los plazos.	(iii) En la agenda de ambos Ministerios se visibiliza la importancia y rol de la ETFP (planes estratégicos, presencia en iniciativas, cooperación internacional, presupuesto de la Nación) y el rol del CNET.	(iii) Se han aumentado los recursos de los niveles y subsistemas que componen la ETFP favoreciendo el acceso de jóvenes y adultos.
	(iv) Ha aumentado la cobertura de jóvenes y adultos que acceden a los programas y planes de estudios de la oferta ETFP.	(iv) Se revisa y ajusta Hoja de Ruta
	(v) Se revisa y ajusta Agenda Común	

GOBERNANZA

LINEA ACCION 2. Generar condiciones políticas y normativas para una adecuada instalación y buen funcionamiento del CNET y UTI, en un marco apropiado de capacidades técnicas y presupuestarias.

Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se ha constituido el CNET luego de un proceso de preparación y gestión a nivel político, técnico y normativo, acordado entre las partes.	(i) El CNET se ha constituido en un espacio de diálogo social sistemático y efectivo entre el gobierno y los actores del mundo productivo (empleadores y trabajadores) en torno a la ETFP en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.	(i) El CNET se ha consolidado en su rol y función como conductor y articulador del SNCP, entre educación y trabajo y con el mundo productivo.
(ii) El CNET cuenta con un reglamento que regula su operación y una propuesta de estructura y presupuesto propio, tanto para el Consejo como para la UTI.	(ii) Se han fortalecido las capacidades del CNET y la UTI en atención al mandato que le entrega la Ley, con una estructura, presupuesto y capacidades apropiadas, siendo reconocidos como un referente técnico en materia de ETFP a nivel país.	
(iii) El CNET cuenta, a través de la UTI, con un plan de acción asociado a cada una de las atribuciones dadas por la Carta Orgánica, con acuerdos establecidos con las unidades y modalidades de la ETFP del MEC y MTESS para su implementación, e identificados los recursos y capacidades que se requiere para abordarlos, en ambos ministerios.		
(iv) Las planificaciones y presupuestos de ambos Ministerios han relevado el rol de la ET y la FP, como un sector clave para el desarrollo del país y la integración social.		

GOBERNANZA**LINEA ACCION 3. Instalar capacidades y dar continuidad a las acciones en entidades públicas asociadas a la ETFP.**

Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se han establecido los perfiles y las competencias de los especialistas de SNPP, SINAFOCAL, MEC y UTI asociados a las funciones y procesos clave del SNCPP.	(i) Se han iniciado procesos de certificación de las competencias de estos especialistas.	(i) Se dispone de un banco de datos de especialistas con sus competencias certificadas.
(ii) Se cuenta con una plataforma para formación continua, que combina medios presenciales y en línea, de todos estos profesionales que da continuidad y fortalece el programa de formación iniciado con la OEI, a través de un Programa de Desarrollo de Capacidades que considera distintos niveles de formación incrementales y otros instrumentos de apoyo, como alguna modalidad de pasantías para conocer buenas prácticas internacionales.	(ii) Se han fortalecido las capacidades de los equipos técnicos de la UTI, MEC y MTESS.	(ii) Se implementa un plan de formación continua anual para cada área crítica del SNCP asociado a niveles de certificación, con evaluaciones y mejoras permanentes.

GOBERNANZA**LINEA ACCION 4. Disponer de un documento de Política y Estrategia Nacional para la ETFP, participativo y con recursos asociados.**

Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se ha diseñado e implementado una consulta nacional a los actores de la ETFP (docentes, directivos, estudiantes y sus familias, gobierno, empleadores y trabajadores) para identificar sus perspectivas y expectativas de la ETFP.	(i) Se ha iniciado la implementación gradual de la Política Nacional de la ETFP según su estrategia.	(i) Se cuenta con una Política Nacional de ETFP y una Estrategia de ETFP actualizada periódicamente y con resultados observables.
(ii) Se ha elaborado un documento de política nacional y estrategia de fortalecimiento de la ETFP y se ha validado con todos los actores del sector público y privado, para promulgación del Presidente de la República, previa aprobación de esta por parte del CNET.	(ii) Se ha evaluado el plan comunicacional y realizado las mejoras correspondientes considerando los avances en la implementación de la Estrategia FTP (impacto en la valoración de la FTP e indicadores claves)	

(iii) Se ha elaborado y puesto en marcha un plan comunicacional para socializar y difundir la Política y la Estrategia con los actores del SNCPP.	(iii) Se han socializado los avances en la implementación de la Estrategia Nacional con el fin de continuar con la agenda de fortalecimiento de la ETFP.	
---	--	--

GOBERNANZA		
LINEA ACCION 5. Desarrollar una estrategia para mejorar la valoración del rol y aporte de los/las técnicos en la sociedad paraguaya.		
Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se ha implementado una plataforma de información común a los dos Ministerios, con orientación y difusión de la oferta ETFP existente en cada sector.	(i) Se han evaluado los resultados de la plataforma de información, orientación y difusión de la oferta de ETFP y se han realizado los ajustes necesarios.	(i) Se cuenta con una plataforma de información integrada entre ambos ministerios, sobre la oferta de ETFP perfeccionada, con herramientas que permitan a las personas conocer y proyectar sus trayectorias formativas y laborales.
(ii) Se ha elaborado y está en uso una "marca ETFP" de largo plazo, atractiva y centrada en su valor para los estudiantes y el mundo del trabajo.	(ii) Se ha evaluado el impacto de la "marca" en la sociedad y se han realizado los ajustes necesarios.	(ii) Se ha implementado un programa nacional de orientación vocacional para los jóvenes que los ayude a definir un proyecto de vida y los oriente en la toma de decisiones educativas y laborales.
(iii) Se ha implementado un plan comunicacional que difunde el valor social de la ETFP con foco en sectores productivos, trabajadores y estudiantes.	(iii) Se ha evaluado la implementación del plan comunicacional, en particular, su segmentación en grupos objetivos, y se han realizado los ajustes necesarios.	(iii) La estrategia comunicacional está actualizada y renovada en función del contexto país.

4.5.2 Dimensión Vínculo con entorno productivo: metas de corto, mediano y largo plazo por cada línea de acción.

VINCULO CON EL ENTORNO PRODUCTIVO		
LINEA ACCION 6. Disponer de un sistema de información demandas y requerimientos competencias con foco en ocupaciones técnicas y necesidades por territorio.		
Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se ha instalado una mesa de trabajo que elabore una propuesta de sistema de información que sea acordada con todos los actores, a partir de las iniciativas existentes en materia de observatorios ocupacionales y laborales.	(i) Se ha puesto en operación un sistema de información integrado que entrega información de calidad, confiable y oportuna a los tomadores de decisiones.	(i) El país dispone de información de caracterización y prospectiva de 6 sectores productivos relevantes (adicionales) que resulta clave para la toma de decisiones de los actores de la ETFP, tanto públicos como privados.

(ii) Se ha acordado una metodología, tomando en cuenta buenas prácticas nacionales e internacionales, para realizar estudios de caracterización y prospectivos de análisis de brechas y ocupaciones en sectores económicos.	(ii) Existe información sobre 4 sectores productivos relevantes a través de estudios de caracterizaciones y prospectivos que entregan insumos a los actores de la ETFP.	(ii) Se cuenta con un monitoreo permanente del uso de los resultados y se realizan ajustes de mejoramiento.
(iii) Se ha realizado, a lo menos, uno o dos estudios en sectores claves para el desarrollo del país.	(iii) Se realiza seguimiento y monitoreo tanto a la elaboración de los estudios como a su usabilidad por los actores de la ETFP y se identifican mejoras.	

VINCULO CON EL ENTORNO PRODUCTIVO

LINEA ACCION 7. Actualizar el currículo, basándose en los perfiles de competencias, integrando nuevas metodologías de enseñanza-aprendizaje (ABP, dual, entre otros).

Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se han desarrollado capacidades iniciales en equipos técnicos del MEC y de los establecimientos técnicos como de educación profesional de jóvenes y adultos, para diseñar y ejecutar oferta utilizando perfiles de competencias.	(i) Se ha diseñado un mecanismo (protocolo estándar) de actualización del curriculum según el enfoque de competencias y basado en los perfiles del Catálogo Nacional.	(i) Existe un mecanismo (protocolo estándar) de creación y actualización de los programas de estudios, diseñados con enfoque de competencias y basado en los perfiles del Catálogo Nacional, revisado y mejorado en el país.
(ii) Las especialidades han iniciado su ajuste a un diseño curricular por competencias.	(ii) Al menos el 50% de las especialidades técnicas se ha actualizado y rediseñado con enfoque de competencias.	(ii) Se ha evaluado el desarrollo de competencias asociadas a los nuevos perfiles de egreso en estudiantes de todos los niveles y modalidades de la ETFP.
(iii) Se cuenta con una sistematización de las buenas prácticas en ETFP que identifica factores clave de política pública (ejemplos casos Villeta y Escuela Taller Encarnación).	(iii) Se ha iniciado la implementación del curriculum por competencias en a lo menos 2 especialidades técnicas.	
	(iv) Al menos tres CREP de Educación Permanente utilizan los perfiles del Catálogo en el diseño de su oferta para jóvenes y adultos.	

	(iv) Se han fortalecido capacidades en equipos técnicos del MEC y de los establecimientos técnicos como de Educación Profesional de Jóvenes y Adultos tanto para el diseño como implementación de un curriculum por competencias.	
--	---	--

VINCULO CON EL ENTORNO PRODUCTIVO

LINEA ACCION 8. Fortalecer las metodologías de trabajo con las Mesas Sectoriales de diálogo social con el mundo productivo, basado en el dialogo social.

Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se ha definido un modelo o metodología de trabajo en torno a mesas sectoriales de diálogo social con el mundo productivo, considerando buenas prácticas nacionales e internacionales.	(i) El Catálogo Nacional de Perfiles y el Marco Nacional de Cualificaciones se divulgan ampliamente, apoyados en una práctica sistemática de diálogo social con el mundo productivo, aumentando su usabilidad.	(i) El modelo de trabajo de mesas sectoriales de diálogo social es evaluado y ajustado en función de sus resultados.
(ii) Se ha convocado y logrado articular a los actores relevantes del sector productivo partiendo por las familias ocupacionales más avanzadas en torno a tareas concretas como el catálogo nacional de perfiles y el diseño y rediseño de la oferta de cursos del SNPP y SINAFOCAL y del curriculum de la educación técnica del nivel medio y superior como de la educación profesional de jóvenes y adultos.	(ii) Los actores de las Mesas Sectoriales son capacitados para fortalecer su participación en estas instancias, al menos, en los conceptos y la práctica del diálogo social, el enfoque de competencias laborales y los sistemas nacionales de cualificaciones.	
(iii) Se ha iniciado la aplicación de la nueva metodología y se cuenta con los primeros resultados para mejorar.		

VINCULO CON EL ENTORNO PRODUCTIVO

LINEA ACCION 9. Disponer de suficientes espacios de prácticas, pasantías y contar con maestros-guías en las empresas (alternancia).

Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Flexibilizar la normativa en atención a la emergencia sanitaria por covid-19.	(i) Vincular a una o más empresas a los procesos de enseñanza-aprendizaje de los establecimientos secundarios.	(i) Establecer una bolsa para promover prácticas en empresas privadas o en el sector público.
(ii) Generar estrategias de educación híbrida que permita combinar aprendizaje en aula, en línea y en empresas.	(ii) Analizar la regulación, estableciendo modalidades de práctica en servicio o en generación de emprendimientos.	(ii) Aumentar el número de estudiantes que terminan sus prácticas profesionales de manera satisfactoria.
(iii) Realizar un catastro de los convenios de práctica de los establecimientos secundarios, analizando la actual normativa.	(iii) Sensibilizar a supervisores de empresas y maestros guías respecto a su rol de formadores	
(iv) Sistematizar y difundir buenas prácticas en formación en alternancia o dual.		

4.5.3 Dimensión Calidad: metas de corto, mediano y largo plazo por cada línea de acción.

CALIDAD

LINEA ACCION 10. Proponer criterios y estándares de aseguramiento de la calidad de la oferta de la ETFP.

Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Existe una propuesta de criterios y estándares de calidad en las dimensiones de gestión institucional, docencia, recursos materiales, vinculación, entre otros; que permite ordenar la oferta de la ETFP en atención a las buenas prácticas nacionales e internacionales (Agencias acreditadoras, MEC, SNPP, SINAFOCAL).	(i) Al menos un 50% de las instituciones del sistema de ETFP realizan un autodiagnóstico respecto a sus brechas a partir de los estándares acordados.	(i) 100% de los oferentes con autodiagnóstico y plan de mejoramiento continuo realizado.

(ii) Dicha propuesta ha sido revisada y validada en una mesa técnica de trabajo con las Agencias de Calidad del país (Instituto Nacional de Evaluación Educativa, CONES, ANEAES, SINAFOCAL), coordinada por la UTI.	(ii) Los estándares de calidad son aplicados a las instituciones de ETFP anualmente para la medición de su grado de avance.	
(iii) Se ha realizado una consulta participativa a actores relevantes (oferentes) del sistema respecto de la propuesta de criterios y estándares, con representantes de todos los niveles y modalidades.	(iii) Se ha instalado y está en funcionamiento una mesa técnica, con reuniones dos veces al año, para proponer ajustes y revisiones sobre los estándares de calidad, con participación de las agencias y actores pertinentes.	

CALIDAD		
LINEA ACCION 11. Validar los perfiles y planes de formación para los formadores por competencias.		
Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) UTI ha conformado una mesa de trabajo con MEC y MTESS con funcionamiento regular en torno a la temática de perfiles y planes de formación para formadores por competencias.	(i) El 50% de docentes técnicos e instructores laborales formados en el perfil de competencias en oferta acreditada en UES u otras entidades.	(i) Existe una oferta de formación inicial de docentes e instructores laborales para la ETFP (tecnicatura o licenciatura).
(ii) Se ha definido el perfil de formadores por competencias de los docentes técnicos e instructores laborales pertinente para distintos actores del SNCPP.	(ii) La normativa de habilitación de docentes y autorización de instructores se ha perfeccionado.	(ii) Existe una oferta de formación continua (disciplinar y pedagógica).
(iii) Se ha diseñado una oferta formativa pertinente, con Universidades, Institutos Tecnológicos y/o Institutos de Formación Docente y con el SNPP para docentes/instructores.	(iii) Se evalúan las acciones implementadas y se hacen los ajustes necesarios.	
(iv) Existe un diagnóstico sobre la normativa actual del MEC y del MTESS sobre habilitación de docentes y autorización de instructores y una propuesta de perfeccionamiento.		

CALIDAD		
LINEA ACCION 12. Divulgar y escalar experiencias demostrativas de articulación y fortalecimiento a nivel local.		
Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se ha diseñado un proyecto de redes de articulación de la oferta ETFP, que vincule a actores públicos y privados en torno a un territorio, tomando en consideración las buenas experiencias nacionales e internacionales en iniciativas similares.	(i) Se ha implementado, al menos, una experiencia piloto de redes de articulación con jóvenes en un territorio.	(i) Ha aumentado el % de jóvenes desertores del sistema educacional que regresan a la ETFP.
(ii) Se ha diseñado al menos un itinerario formativo articulado por niveles entre ET y FP que se puede implementar en una experiencia concreta.	(ii) Existe una Red de articulación consolidada con un Itinerario desarrollado en las familias profesionales prioritarias, de la que se extraen lecciones de política pública que son escalables.	(ii) Se han escalado los aprendizajes y lecciones de las experiencias demostrativas al Sistema.

CALIDAD		
LINEA ACCION 13. Establecer un plan operativo de implementación del marco de cualificaciones.		
Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se ha definido un plan operativo con hitos de corto, mediano y largo plazo para la aplicación y mejora del MCC en la ETFP.	(i) Se han realizado las primeras experiencias piloto de aplicación del marco de cualificaciones en uno o dos sectores productivos relevantes.	(i) El Marco de Cualificaciones aplicado en la ETFP es un referente para el diseño de la oferta formativa del sector y permite a las personas orientar sus trayectorias formativas.
(ii) Se ha constituido un equipo de trabajo integrado por educación y trabajo liderado por la UTI para abordar esta tarea.	(ii) Se registran y publican resultados de los pilotos y se crea un banco de experiencias por familia profesional.	
(iii) Se ha iniciado el poblamiento del Marco Cualificaciones para la ETFP con un diseño mejorado y consensuado con todos los actores.		

CALIDAD		
LINEA ACCION 14. Generar un modelo de actualización y renovación equipamiento e infraestructura.		
Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se ha complementado el relevamiento de infraestructura y equipamiento de las especialidades de bachillerato técnico y de formación profesional de jóvenes y adultos (en tres sectores).	(i) Se cuenta con un programa de actualización y renovación del equipamiento e infraestructura de la ETFP en todos sus niveles y modalidades.	(i) Se dispone de presupuesto recurrente para la renovación, reparación y actualización del equipamiento de la ETFP.
(ii) Se han establecido los requisitos de equipamiento y de infraestructura de acuerdo a las exigencias de las especialidades en todas las modalidades y niveles.	(ii) Se ha iniciado la renovación gradual de equipamiento e infraestructura en entidades que imparten oferta de ETFP de acuerdo al Plan y recursos disponibles.	(ii) Se dispone de un estándar de infraestructura y equipamiento y presupuesto para su renovación para todas las modalidades y niveles de la ETFP.
(iii) Se ha definido un modelo de cooperación público-privada para la actualización y renovación del equipamiento y de la infraestructura.	(iii) Existe un fondo concursable para el mejoramiento del equipamiento e infraestructura, a través del Fondo para la Excelencia de la Educación, en sectores prioritarios para el SNCP.	(iii) Un 50% de los establecimientos que entregan ETFP equipados de acuerdo al estándar.

4.5.4 Dimensión Permeabilidad: metas de corto, mediano y largo plazo por cada línea de acción.

PERMEABILIDAD		
LINEA ACCION 15. Potenciar un Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, aprendiendo de las experiencias piloto realizadas y buenas prácticas internacionales.		
Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
i) Se ha fortalecido una mesa de trabajo ya existente, de alianza público y privada, que analice el marco normativo y los avances realizados en materia de evaluación y certificación de competencias laborales, estableciendo compromisos para un plan de acción.	(i) Se ha puesto en marcha en el país un Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, con evaluaciones para los ajustes y mejoras necesarias.	(i) El sistema nacional de certificaciones de competencias laborales se implementa en sectores claves del país y es valorado por empresarios y trabajadores.

(ii) Se cuenta con un diagnóstico y sistematización de experiencias nacionales y un análisis de casos internacionales pertinentes a la realidad nacional.	(ii) El sistema está en operación en, al menos, 2 sectores productivos del país con alto compromiso de los actores.	
(iii) Se ha diseñado un sistema que permita evaluar y certificar competencias, formarse y acreditar saberes (habilitación de la enseñanza formal).		

PERMEABILIDAD

LINEA ACCION 16. Mejorar acceso, retención y progresión de los estudiantes, a través de pasarelas que articulen los niveles secundario y terciario.

Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se ha revisado los mecanismos de financiamiento estableciendo incentivos (ayudas estudiantiles, becas) para los egresados del nivel secundario que accedan a la educación superior terciaria, difundiendo la oferta del nivel.	(i) Ha aumentado el número de jóvenes y adultos que postulan a la oferta de educación técnica terciaria.	(i) Se dispone de mecanismos (financieros y curriculares) que facilitan pasarelas a la educación superior técnica en el marco de una estrategia de desarrollo del nivel terciario técnico.
(ii) Se han diseñado mecanismos de articulación y reconocimiento de aprendizajes entre el TBM y TS.	(ii) Se han puesto en funcionamiento gradual los mecanismos que facilitan los puentes o pasarelas entre los egresados del TBM y las Tecnicaturas Superiores, con evaluaciones para su mejora.	(ii) Existe una oferta de formación de técnicos que articula en una trayectoria única la oferta del nivel secundario y del nivel terciario.
(iii) Se ha constituido una mesa de trabajo entre educación y trabajo que ha analizado las causas de la deserción de los jóvenes y su potencial de retención accediendo al TBM o la formación profesional del MEC y diseñado una estrategia para abordar esta problemática.	(iii) Se ha implementado una estrategia de retención o inclusión educativa que permita aumentar el número de estudiantes en el TBM y en la formación profesional de jóvenes y adultos del MEC.	(iii) Existen políticas de alerta temprana e inclusión educativa para evitar la deserción del sistema escolar de los jóvenes.

PERMEABILIDAD

LINEA ACCION 17. Favorecer el acceso y continuidad de estudios de jóvenes y trabajadores/as a través del reconocimiento de aprendizajes y saberes previos en modalidades flexibles de formación profesional.

Metas 2020-2023	Metas 2024-2027	Metas 2028-2030
(i) Se ha revisado la normativa y práctica actual del reconocimiento de aprendizajes que existe en el MTESS y se proponen ajustes en base a la experiencia nacional e internacional.	(i) Se han puesto en funcionamiento gradual los mecanismos que facilitan puentes o pasarelas entre los estudiantes de Formación Profesional de Jóvenes y Adultos del MEC en la oferta de formación profesional del SNPP y SINAFOCAL, con evaluaciones para su mejora.	(i) Se dispone de mecanismos que facilitan pasarelas a la educación superior.
(ii) Se han diseñado mecanismos de articulación de la oferta de formación profesional de jóvenes y adultos del MEC por parte del SNPP y el SINAFOCAL.	(ii) Se han puesto en funcionamiento gradual los mecanismos que facilitan los puentes o pasarelas entre los egresados del SNPP y del SINAFOCAL y la tecnicatura Superior del propio SNPP, con evaluaciones para su mejora.	(ii) Los distintos niveles, modalidades y subsistemas que componen la oferta del MTESS son permeables entre sí y con otras modalidades del MEC y disponen de mecanismos de acceso para las personas promoviendo trayectorias formativas.
(iii) Se han diseñado mecanismos de articulación entre la oferta pública de formación profesional del SNPP y el SINAFOCAL y la tecnicatura superior del propio SNPP.	(iii) Existe una oferta articulada entre el SNPP y el SINAFOCAL.	(iii) Ha aumentado la cobertura del Sistema y la demanda de cursos.
(iv) El SNPP ha diseñado un programa especial para jóvenes desempleados, producto de la pandemia, con foco en TICs y habilidades blandas.	(iv) Existe una oferta que favorece el vínculo con empresas y el desarrollo de competencias digitales en jóvenes.	(iv) Ha aumentado la empleabilidad, en jóvenes entre 15 y 29 años, egresados de los programas especiales de formación.

5. Avances observados al año 2020: ¿cuál es el punto de partida?

En este capítulo se presentan de manera esquemática (dado que ya fueron sintetizados en el segundo capítulo de este Informe) los principales avances identificados en cada una de las dimensiones, líneas de acción y metas propuestas de la Hoja de Ruta

propuesta, los que son un punto de partida significativo para abordar el conjunto de nudos críticos que se han diagnosticado para el SNCP en el país, y deberían ser abordados por el Sistema en su conjunto para desplegar el camino planteado.

DIMENSION GOBERNANZA	
AVANCES	PROBLEMAS POR RESOLVER (NUDO CRITICO)
<ul style="list-style-type: none"> • La ETFP dispone de una oferta de programas y planes de estudios, en los Ministerios de Educación y Trabajo, con niveles (bachiller medio y tecnicatura y formación profesional media y de jóvenes y adultos) y subsistemas (MEC-SNPP-SINAFOCAL) consolidados a nivel nacional. Existe un nutrido marco legal que define funciones y atribuciones para los distintos actores del sistema, generándose algunas duplicidades de funciones. 	Funciones fragmentadas, duplicidades entre actores ETFP.
<ul style="list-style-type: none"> • La carta orgánica consagra desde 2017 un Consejo Nacional de Educación y Trabajo con una Unidad Técnica Interministerial (UTI). A la fecha se ha constituido sólo la UTI. La coordinación se comparte entre ambos Ministerios, estando actualmente bajo la responsabilidad del MEC. Cada Ministerio ha realizado una asignación de personal con una porción de sus jornadas regulares de trabajo (ocho horas semanales), a la labor de construcción e implementación del catálogo nacional de perfiles profesionales las que deben cumplir en la UTI. Se están realizando acciones para fortalecer el Sistema, destacando los avances en materia de catálogo de perfiles y un programa de capacitación de los funcionarios de ambos ministerios asignados a esta unidad con apoyo de la OEI. 	Débil avance nueva institucionalidad (CNET y UTI).
<ul style="list-style-type: none"> • Se han conformado equipos técnicos y especializados en la Unidad Técnica Interministerial, tanto a nivel de MEC como de MTESS, con una alta inversión en su capacitación a través de un programa de formación apoyado por la Cooperación Europea a través de la OEI. El país cuenta con un órgano rector de la formación y capacitación laboral (SINAFOCAL), con participación pública y privada, cuyo posicionamiento puede fortalecerse. 	Incipiente sistema de gestión de conocimiento y desarrollo de capacidades de los equipos de trabajo.
<ul style="list-style-type: none"> • El CNET, a través de la UTI, contará con una Hoja de Ruta para el fortalecimiento de la ETFP en el marco del SNCP que está siendo apoyada por el programa EUROsociAL y la cooperación europea a través de la OEI, que establece metas de corto (hasta dos años), mediano (hasta cinco años) y largo plazo (hasta diez años). Los Ministerios de Educación y Trabajo, con apoyo de la cooperación internacional, han avanzado en múltiples acciones destinadas al desarrollo de capacidades para avanzar en la instalación del Sistema. Existe el compromiso de la cooperación europea de seguir apoyando la instalación y desarrollo del SNCP. 	Ausencia de herramientas nacionales de gestión de política de ETFP.
<ul style="list-style-type: none"> • Existe alto interés de algunos segmentos de la población por acceder a la oferta pública disponible en materia de ETFP, en particular, se destaca el alto interés de las personas y familias por el bachiller técnico del MEC y los cursos ofrecidos por el MTESS. 	Poco reconocimiento y valoración del aporte de la ETFP al país.

DIMENSION VINCULO CON EL ENTORNO PRODUCTIVO	
AVANCES	PROBLEMAS POR RESOLVER (NUDO CRITICO)
<ul style="list-style-type: none"> • La experiencia de observatorios laborales de SINAFOCAL y del MTESS está generando información e insumos relevantes para el Sistema; al igual que las mesas sectoriales de diálogo en torno a la definición de perfiles de competencias del MTESS organizadas en familias profesionales. 	Entidades de ETFP con escasa información del mercado laboral, las ocupaciones y demandas.
<ul style="list-style-type: none"> • En al menos 2 carreras de Bachiller Medio se están utilizando los perfiles de competencias en su actualización y sus especialistas se están capacitando en formación por competencias (Curso UTI-OEI). El país presenta un retraso en la actualización de los programas de estudio de las carreras del bachiller técnico medio. 	Escasos mecanismos de ajuste y actualización de la oferta de ETFP (nuevas competencias y habilidades s XXI).
<ul style="list-style-type: none"> • Se han constituido y están en operación en el MTESS mesas de diálogo sectorial con los actores del mundo productivo (empleadores y trabajadores) asociados a familias profesionales (con distintos grados de avance), se cuenta con un Catálogo de Perfiles, existe un proceso en marcha de elaboración de nuevos perfiles de competencias y se ha avanzado en el diseño de un Marco de Cualificaciones. 	Necesidad de fortalecer el diálogo sistemático con empresas (pertinencia oferta).
<ul style="list-style-type: none"> • Si bien los planes y programas de estudios incluyen espacios de práctica en empresas no siempre se dispone de suficientes vacantes y no se logra que la práctica/pasantía sea parte del proceso de formación; no obstante existen experiencias en modalidad de alternancia y dual que podrían favorecer al conjunto del Sistema. 	Procesos formativos desvinculados de los contextos reales de trabajo.

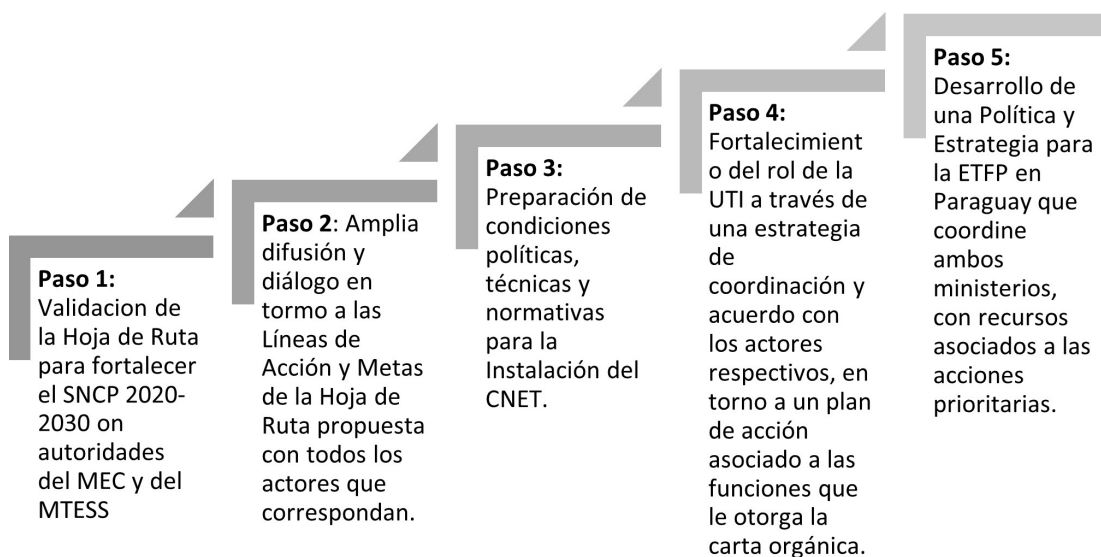
DIMENSION CALIDAD	
AVANCES	PROBLEMAS POR RESOLVER (NUDO CRITICO)
<ul style="list-style-type: none"> • Existen criterios en MEC, SNPP y SINAFOCAL para su propia oferta. Existe un avance en la definición de indicadores de calidad para los Institutos Técnicos por parte del Instituto de Evaluación Educativa del MEC. 	Criterios y estándares para la oferta de la ETFP fragmentados, no específicos y no compartidos.
<ul style="list-style-type: none"> • Existen docentes técnicos e instructores laborales habilitados para impartir ETFP. No existe en el MEC una propuesta de formación de docentes específica para técnicos. En SINAFOCAL se cuenta con un itinerario formativo del instructor de la formación profesional y un registro de instructores de formación profesional. 	Ausencia de oferta regular de Formación de docentes técnicos e instructores laborales.

<ul style="list-style-type: none"> • Existen redes de alianza público-privada que han probado modelos innovadores para la ETFP. 	Experiencias demostrativas de articulación y fortalecimiento ETFP incipientes, sin escala.
<ul style="list-style-type: none"> • Se ha iniciado el trabajo de desarrollo del Marco Nacional de Cualificaciones con apoyo de la cooperación internacional. 	Débil avance del Marco de Cualificaciones.
<ul style="list-style-type: none"> • Existe un catastro inicial de equipamiento e infraestructura para la ETFP. 	Ausencia de estándares e inversión en equipamiento e infraestructura.

DIMENSION PERMEABILIDAD	
AVANCES	PROBLEMAS POR RESOLVER (NUDO CRITICO)
<ul style="list-style-type: none"> • Se ha establecido la relevancia del reconocimiento de aprendizajes previos y la certificación de las competencias laborales de las personas en la normativa, apoyándose en las buenas prácticas internacionales; con experiencias piloto desarrolladas bajo el liderazgo del SINAFOCAL en el sector de gastronomía, Instituto Nacional de Tecnología y Formalización (INTN) el sector turismo y Cámara Paraguaya de Construcción (CAPACO). Se están desarrollando capacidades en profesionales y equipos técnicos del Sistema para diseñar mecanismos de reconocimientos de competencia a través del Programa de Formación liderado por la UTI con apoyo de la OEI. 	Incipiente mecanismo de reconocimiento de las competencias de las personas obtenidas de manera formal, no formal e informal.
<ul style="list-style-type: none"> • En el TBM existe una oferta a nivel nacional, sin embargo las vacantes son insuficientes para satisfacer la demanda de las familias y la oferta de ITS en baja en relación a la oferta universitaria. Los años de escolaridad siguen siendo menores al mínimo obligatorio y un número importante de jóvenes no asiste a la educación terciaria. 	Baja cobertura educación secundaria y terciaria técnica y niveles con baja articulación.
<ul style="list-style-type: none"> • Una porción significativa de jóvenes y adultos, en edad de trabajar tiene menos de 10 años de escolaridad y no han podido acceder a la educación formal o no formal. Existe un porcentaje significativo de jóvenes excluidos del sistema escolar. 	Insuficientes mecanismos y estrategias para favorecer la inclusión educativa de jóvenes desiertos.

6. Pasos siguientes para implementar la Hoja de Ruta 2020-2030 para fortalecer el SNCP en Paraguay.

Se identifican al menos 5 acciones que debiesen abordarse en el año 2020 para hacer viable la puesta en marcha de la Hoja de Ruta presentada en el documento (Figura 5):



PASO 1. VALIDACION INTERNA. Si bien previo al Webinar Internacional de julio de 2020, se presentó la Hoja de Ruta a las autoridades de los niveles misionales del MEC y del SNPP y SINAFOCAL de MTESS, se recomienda refrendar los acuerdos y compromisos de corto plazo y de cara a las definiciones presupuestarias del año 2021.

PASO 2. DIFUSION AMPLIA. Como se describió previamente, la gobernanza en torno al SNCP y a la ETFP está fragmentada y concentrada en funciones parciales de un sistema que aspira a actuar de manera integral. Se recomienda por tanto presentar y difundir los alcances de esta propuesta a los actores del sector público que tienen directa relación con su puesta en marcha; pero también a los actores del sector privado que serán socios estratégicos de la iniciativa. El proceso de comunicación y divulgación de la propuesta debiese incluir a actores relevantes para distintos territorios del país tanto del mundo de la educación como del trabajo. Se recomienda dar seguimiento e involucrar en esta tarea a las autoridades principales de ambas carteras ministeriales.

PASO 3. INSTALAR EL CNET. Se desprende del análisis realizado, que el CNET consagrado en la Carta Orgánica del MEC, es una instancia que podría dinamizar y fortalecer el desarrollo del SCNP y de la ETFP, sin embargo sus funciones y atribuciones para el conjunto de los actores del sistema hacen necesaria la revisión de sus condiciones normativas de implementación, así como aquellas que aseguren su adecuada operación. Resulta recomendable establecer un Reglamento que regule su funcionamiento y que sea concordado por ambos Ministerios.

PASO 4. FORTALECER LA UTI. En atención a las funciones que le confiere la normativa vigente resulta necesario revisar y fortalecer las capacidades de esta instancia de coordinación interministerial, identificando el adecuado balance entre sus tareas y aquellas que corresponden a los niveles misionales o a otras instancias del MEC o del MTESS.

PASO 5. ELABORAR UNA POLITICA DE ETEFP. El desarrollo del sistema requiere establecer un documento de Política integral para la ETEFP en el país, que oriente las acciones de los distintos actores del Sistema y que considere en detalle acciones y programas en las dimensiones priorizadas en este diagnóstico preliminar incluidos el análisis de la pertinencia de la oferta, de la institucionalidad y del financiamiento; junto con los aportes de otros actores del sector público y privado relevantes para este segmento.

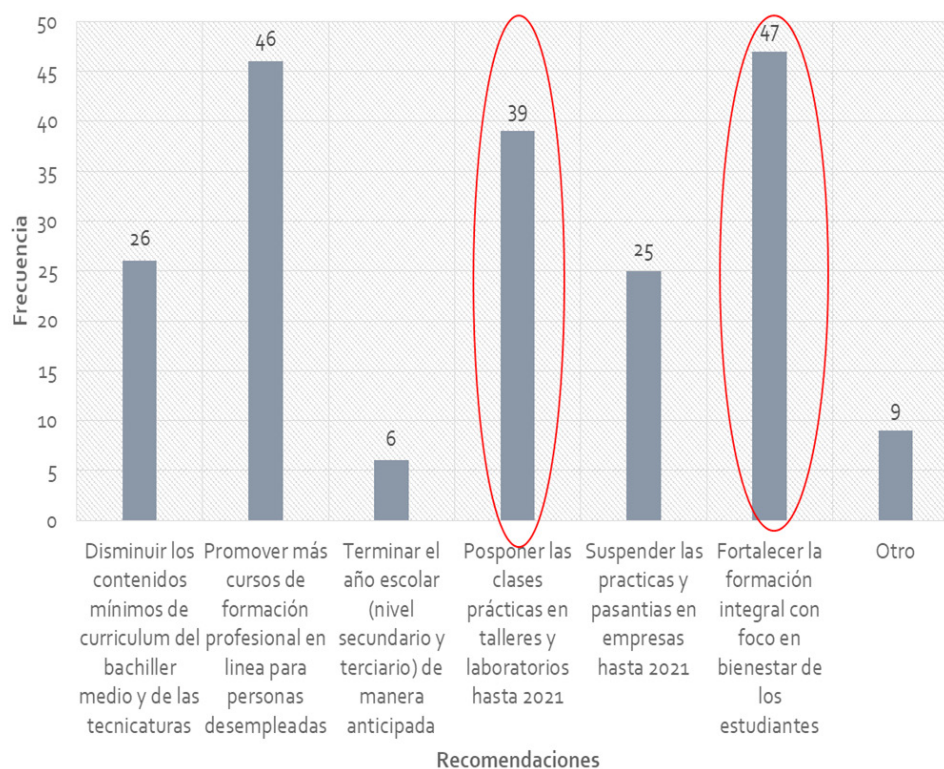
En complemento a lo anterior, existen un conjunto de acciones que actualmente el MEC y MTESS ya se encuentran realizando y que podrían revisarse en la programación 2021; integrando todas aquellas acciones que son prioritarias para **enfrentar la situación de pandemia por Covid-19** que nos afecta actualmente. Siendo las tres principales: (1) fortalecer la formación integral con foco en el bienestar de los estudiantes, (2) promover más cursos profesionales en línea para personas desempleadas y (3) posponer las clases prácticas en talleres y laboratorios hasta el 2021.

En este aspecto parece necesario que la UTI contribuya elaborando un documento de orientaciones y propuestas que identifique las buenas prácticas y preguntas que se están realizando actualmente los actores de la educación técnica y formación profesional en otros países para ajustar sus modelos pedagógicos y flexibilizar las acciones de práctica en empresas. La evidencia sugiere que la educación técnica será un motor de desarrollo de los sistemas educacionales post pandemia pero también que la educación híbrida y la digitalización de los procesos de enseñanza-aprendizaje serán más vertiginosos que lo esperado, con el riesgo de acceso y aumento de la inequidad que se observa para ciertos sectores de América Latina ¹⁴.

En la Tabla siguiente se muestran algunas de las acciones que los actores que participaron en la consulta realizada en junio de 2020 señalan como prioritarias.

¹⁴ Hargreaves, Andy (Abril, 2020), What's next for schools after coronavirus? Here are 5 big issues and opportunities. En The Conversation. Research Professor in Education, Boston College.

Recomendaciones de los actores del MEC y MTESS para enfrentar la emergencia sanitaria por COVID-19



Fuente: Asesoría Técnica. Consulta en línea 66 actores ETFP Paraguay, junio 2020.

Finalmente, estos mismos actores consultados recomiendan las siguientes acciones inmediatas que pueden fortalecer al SNCP y que coinciden con lo observado en esta asesoría:

1. Elaborar un plan estratégico que articule a diversos actores institucionales relevantes.
2. Fortalecer las instancias de diálogo y trabajo articulado intersectorial e interministerial.
3. Potenciar la articulación entre la oferta educativa y la demanda productiva.
4. Renovación metodológica.
5. Capacitación de los docentes, para que puedan formar a los jóvenes profesionales y técnicos en ajuste a los desafíos contemporáneos.

7. ANEXOS

7.1. Listado de actores que fueron entrevistados en la Misión de Febrero 2020.

Como parte de la asistencia técnica, se realizó una misión a Paraguay entre el lunes 24 y el viernes 28 de febrero del presente. Se realizaron alrededor de 30 entrevistas a 41 actores claves del sector público y privado que entregaron su visión sobre la situación actual del sistema, con el objetivo de establecer un diagnóstico, mapear los componentes del sistema, su estado de avance, principales nudos críticos y desafíos, como insumo para la elaboración de la hoja de ruta 2020-2030 para el fortalecimiento del SNCP.

Las personas entrevistadas fueron:

N°	NOMBRE ENTREVISTADO	CARGO	INSTITUCIÓN
1	Matteo Sirtori	Consejero, Jefe de Sección	Delegación Unión Europea
2	Helen Conefrey	Agregada, Gestor de Proyectos	Delegación Unión Europea
3	Miriam Preckler	Directora Oficina Paraguay	Organización de Estados Iberoamericanos - OEI
4	Eduardo Petta	Ministro de Educación	Ministerio de Educación y Ciencias
5	Robert Cano	Viceministro de Educación Básica	Ministerio de Educación
6	Fernando Griffith	Viceministro de Culto	Ministerio de Educación
7	Celeste Mancuello	Viceministra de Educación Superior y Ciencias	Ministerio de Educación
8	Modesto Segovia Boltes	Coordinador General	Unidad Técnica Interministerial, UTI, Ministerio de Educación
9	Tania Quintana	Coordinadora Adjunta de la Unidad Técnica del Consejo Nacional de Educación y Trabajo, CNET	Ministerio de Educación
10	Victoria Rojas	Jefa de Departamento de la Unidad Técnica del CNET	Ministerio de Educación
11	Atilio Dentice	Jefe de Departamento de la Unidad Técnica del CNET	Ministerio de Educación
12	Laura Molinas	Especialista del Componente 2: SNCP Asistencia Técnica OEI-UE-MEC.	OEI
13	Zoila Miñano	Coordinadora de la Asistencia Técnica OEI-UE-MEC	OEI

N°	NOMBRE ENTREVISTADO	CARGO	INSTITUCIÓN
14	Dora González	Directora de Gestión Pedagógica del Bachillerato Técnico y Formación Profesional Media	Ministerio de Educación
15	Norma López	Directora General de Universidades, Institutos Superiores e Institutos Técnicos Superiores	Ministerio de Educación
16	Ángel Ayala	Director de Institutos Técnicos Superiores	Ministerio de Educación
17	Nancy Oilda Benítez	Directora General de Formación Profesional del Educador	Ministerio de Educación
18	Lizzie Miranda de Seall	Directora General de Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas	Ministerio de Educación
19	Gricelda Fleitas	Directora de Educación Profesional de Personas Jóvenes y Adultas	Ministerio de Educación
20	José Antonio Mairana	Profesional Dirección de Educación Profesional	Ministerio de Educación
21	Tania Cabrera	Profesional Dirección de Educación Profesional	Ministerio de Educación
22	Natalia Garay	Profesional Dirección de Educación Profesional	Ministerio de Educación
23	Mirna Galeano	Centro De Recursos para la Educación Permanente, CREP, Villarrica	Ministerio de Educación
24	Wilma Oviedo	Centro De Recursos para la Educación Permanente, CREP 19	Ministerio de Educación
25	Raúl Aguilera Méndez	Presidente de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de Educación Superior, ANEAES	Ministerio de Educación
26	Alice Escobar	Directora General de Planificación Educativa	Ministerio de Educación
27	Laura Ramírez	Directora de Planificación y Proyectos	Ministerio de Educación
28	Daniel Sánchez	Viceministro de Empleo y Seguridad Social	Ministerio del Trabajo
29	Luis Orué	Viceministro del Trabajo	Ministerio del Trabajo
30	Addis Merlo de Maciel	Directora Servicio Nacional de Promoción Profesional, SNPP	Ministerio del Trabajo
31	Raquel Acosta	Directora de Relaciones y Protocolo SNPP	Ministerio del Trabajo

N°	NOMBRE ENTREVISTADO	CARGO	INSTITUCIÓN
32	Lis Loncharis	Directora Familia Hospitalidad	Ministerio del Trabajo
33	Magdalena Bataglia	Directora General de Empleo	Ministerio del Trabajo
34	Alfredo Mongelós	Secretario Técnico del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, SINAFOCAL	Ministerio del Trabajo
35	Mario Patiño	Coordinador Observatorio Laboral	Ministerio del Trabajo, SINAFOCAL
36	Lucia Bogado Pedrozo	Directora general	Colegio técnico y Centro de Entrenamiento Vocacional Presidente Carlos Antonio López.
37	Alcides Ramón Hoffmeister	Director	Colegio Técnico Nacional
38	Laura Centurión	Directora	Instituto Técnico Superior Dr. Eusebio Ayala de la localidad de Villeta.
39	Carlos Raúl Perasso	Presidente	Cámara Metalúrgica, CIME
40	Miguel Wenceslao Torres	Vice Rector	Universidad Nacional de Asuncion, UNA.
41	Rafael Resquín	Dirigente Secretaría General	Unión Nacional de Educadores Sindicato Nacional (UNE – SN)

7.2. Listado de actores que fueron entrevistados en la etapa de validación de la hoja de ruta.

Una vez elaborada una primera versión de la Hoja de Ruta para el fortalecimiento del SNCP 2020-2030, se procedió a realizar durante el mes de junio 2020, una ronda de entrevistas con informantes clave tanto del MTESS como del MEC, que cumplen roles de liderazgo en los distintos niveles y modalidades de la ETFP en el país.

Con cada uno de ellos, se sostuvo dos reuniones en las que se les presentó la propuesta de hoja de ruta y se recibieron sus comentarios y observaciones.

Los directivos consultados fueron los siguientes:

NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN
Ángel Ayala	Director de Institutos Técnicos Superiores	MEC
Griselda Fleitas	Directora de la Dirección de Educación Profesional para Personas Jóvenes y Adultas	MEC
Dora González	Directora de Gestión Pedagógica del Bachillerato Técnico y Formación Profesional Media	MEC
Addis Merlo	Directora SNPP	MTESS
Alfredo Mongelós	Secretario Técnico SINAFOCAL	MTESS

7.3. Resultados de la aplicación de la Encuesta online.

La consulta en línea denominada “Aportes para fortalecer la Educación Técnica y Formación Profesional del Paraguay”, se realizó con el objeto de recopilar las percepciones de diversos actores del Sistema de Educación Técnica y Formación Profesional sobre las acciones relevantes para su fortalecimiento a partir de los hallazgos y nudos críticos identificados en esta asistencia técnica. En el presente documento se exponen los resultados de la consulta, la cual se llevó a cabo entre los días 27 de junio y 6 de julio del presente.

Los resultados de la consulta sirvieron de insumo para la propuesta de Hoja de Ruta del Sistema de Cualificaciones del Paraguay, desarrollado por el Programa EUROsociAL+ y la Organización de Estados Americanos (OEI) por encargo de los Ministerios de Educación y Ciencias (MEC) y de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS).

Características del instrumento

El instrumento utilizado diseñado como parte de la asesoría técnica, tuvo como objetivo *“recopilar las percepciones de diversos actores del Sistema de Educación Técnica y Formación Profesional sobre las acciones relevantes para su fortalecimiento.”*

Entre los días 25 y 26 de junio del presente, se realizó un pre-test a un grupo de 4 representantes de la contraparte técnica de la Unidad Técnica Interministerial. En base a sus comentarios y observaciones se realizaron pequeñas modificaciones a algunas preguntas y se calibró el cuestionario. De esta forma se logró construir la versión final del instrumento aplicado.

Debido al contexto de pandemia, que afecta al país y la región, la consulta se realizó de forma online a través de la plataforma Google Forms.

La consulta tiene un total de seis dimensiones y un módulo de caracterización, las que se detallan a continuación (Tabla 1).

Tabla 1, Descripción del instrumento

Dimensión	Total ítems	Detalle ítems
1. Caracterización	Cuatro preguntas	Cuatro preguntas de opción múltiple
2. Gobernanza	Seis preguntas	Cinco preguntas de escala Likert y una pregunta de opción múltiple
3. Vínculo con la empresa y el entorno productivo	Seis preguntas	Cinco preguntas de escala Likert y una pregunta de opción múltiple
4. Calidad	Seis preguntas	Cinco preguntas de escala Likert y una pregunta de opción múltiple

Dimensión	Total ítems	Detalle ítems
5. Permeabilidad	Seis preguntas	Cinco preguntas de escala Likert y una pregunta de opción múltiple
6. Contexto de pandemia	Ocho preguntas	Seis preguntas de escala Likert y dos preguntas de opción múltiple
7. Recomendaciones	Una pregunta	Una pregunta abierta

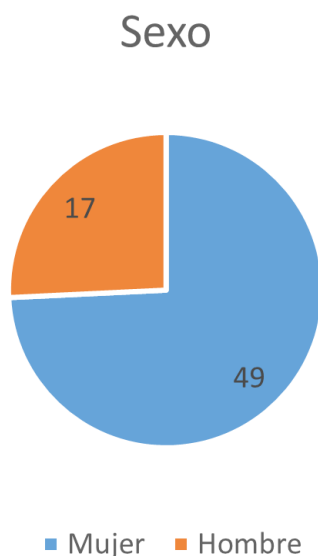
Población, cobertura y caracterización de la muestra

El link a la encuesta fue enviado a los correos de 80 actores claves del Sistema de Educación Técnica y Formación Profesional de Paraguay. La muestra fue intencionada y de carácter no probabilístico.

La muestra contempló cuatro variables que permiten describir las principales características de los actores educativos que participaron en la consulta, se consideró: sexo, último nivel de estudios cursado, experiencia en educación técnica y/o formación profesional y el área de ocupación.

Dieron respuesta a la encuesta un total 66 actores claves lo que corresponde al 82,5% de la cobertura. De las 66 personas que respondieron la encuesta, 49 son mujeres (74,24%), mientras que 17 son hombres (25,76%).

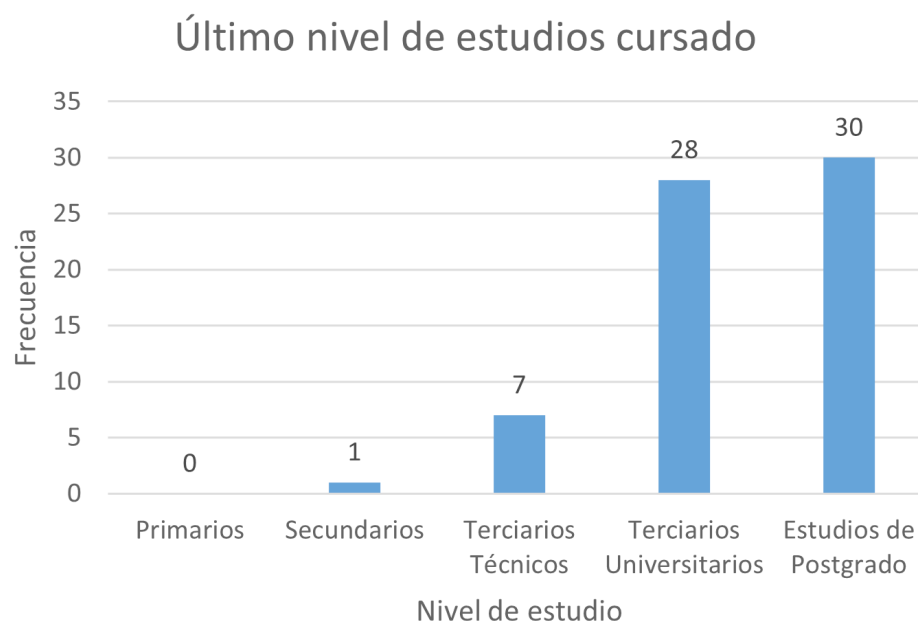
Gráfico 1, Sexo de los participantes



Total de respuestas: 66

En relación con los estudios cursados de quienes respondieron la encuesta, la mayoría tiene estudios de postgrado (30 casos), seguidos por quienes cuentan con estudios terciarios universitarios (28 casos), personas con estudios terciarios técnicos (7), y estudios secundarios (1). (Ver gráfico 2).

Gráfico 2, Nivel de estudios cursados

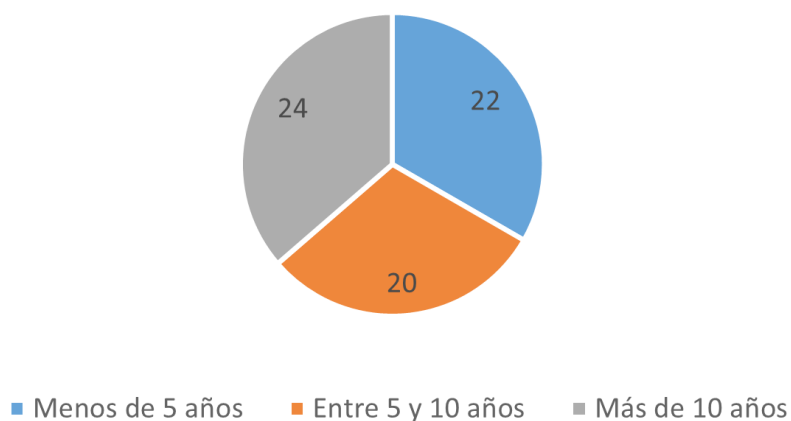


Total de respuestas: 66

En cuanto a la experiencia en el área, se definieron tres categorías; menos de cinco años, entre cinco y diez años y más de diez años. Para este caso la distribución es bastante homogénea, ya que para la primera categoría se obtuvo un 33,3% de respuestas, mientras que para la segunda un 30,3% y para la tercera un 36,4% (ver gráfico 3).

Gráfico 3, Experiencia en educación técnica y/o formación profesional

Experiencia en Educación Técnica y/o Formación Profesional

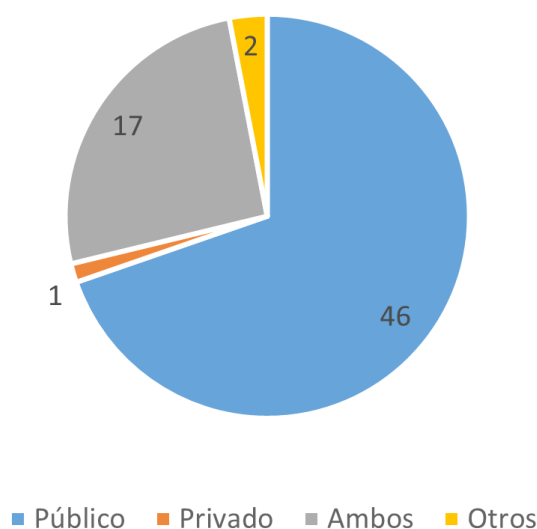


Total de respuestas: 66

Finalmente, en relación con el área de ocupación, la amplia mayoría se desempeña en el sector público (70%), seguido de quienes laboran en el sector público y privado (26%), mientras que dos respondieron “otro” y sólo un participante se desempeña en el sector privado (ver gráfico 4).

Gráfico 4, Área de ocupación

Área de ocupación



Total de respuestas: 66

En síntesis, la muestra está compuesta mayoritariamente por mujeres, actores educativos con estudios de postgrado y universitarios y, la gran mayoría de quienes participaron en la encuesta se desempeñan en el sector público. En cuanto a la experiencia en educación técnica y/o formación profesional, se distribuyen homogéneamente entre las categorías “menos de cinco años” (22), “entre cinco y diez años” (20) y “más de diez años” (24).

Proceso de recolección y análisis de datos

La consulta fue aplicada de forma online mediante la plataforma Google Forms y estuvo disponible entre los días 27 de junio y 6 de julio. Los datos fueron analizados entre los miércoles 8 y viernes 10 de julio. Para las preguntas de tipo Likert y de opción múltiple se utilizó el software Excel, mientras que para la pregunta abierta se analizó con el software de análisis cualitativo Nvivo 11.

Resultados

La presentación de los resultados se organiza en función de las dimensiones de la consulta, por lo que se ofrecen los resultados para cada pregunta en relación con:

- Gobernanza;
- Vínculo con la empresa y entorno productivo;
- Calidad;
- Permeabilidad;
- Contexto de pandemia y
- Recomendaciones.

Percepciones y prioridades en la dimensión Gobernanza

La Gobernanza es entendida como el conjunto de estándares normativos que el país dispone y considera deseables para contar con un Sistema que asegure la eficiencia, efectividad y equidad en el uso de los recursos y definiciones de política para la Educación Técnica y Formación Profesional (ETFP). De acuerdo con las buenas prácticas nacionales e internacionales, considera la forma en cómo trabajan en conjunto los actores del Sistema (tipo de gobernanza), y cómo se incentiva el comportamiento de estos actores (modo de gobernanza).

En el caso del Paraguay, los principales actores de la ETFP son el Ministerio de Educación y Cultura - MEC (Bachilleratos Técnicos, Tecnicatura Superior, Formación Profesional de Jóvenes y Adultos) y el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social - MTESS (Sinafocal, SNPP), articulados desde la Unidad Técnica Interministerial de Consejo Nacional de Educación y Trabajo (CNET) establecido en la Carta Orgánica del Ministerio de Educación y Ciencias del Paraguay.

En relación con la dimensión Gobernanza, se solicitó a los consultados indicar su grado de acuerdo o desacuerdo con las siguientes cinco afirmaciones:

1. En Paraguay existe claridad respecto a las funciones y rol, tanto del sector público como del sector privado, en un sistema de educación técnica y formación profesional.
2. La Carta Orgánica le ha dado valoración y visibilidad a la educación técnica y formación profesional.
3. El MEC, el SNPP y el SINAFOCAL son entidades claves para el sistema de ETFP.
4. Las normas y reglamentos de la ETFP son confusas y se duplican funciones.
5. Las personas no conocen la oferta de programas y cursos de la ETFP.

Para la primera afirmación la distribución es muy pareja, ya que las opciones muy en desacuerdo y en desacuerdo suman 29 preferencias, mismo número que las alternativas muy de acuerdo y de acuerdo. Sin embargo, la opción muy en desacuerdo tiene ocho respuestas y muy de acuerdo sólo 3. La respuesta intermedia, ni de acuerdo ni en desacuerdo, sumó ocho preferencias. Sobre la afirmación: “*En Paraguay existe claridad respecto a las funciones y rol, tanto del sector público como del sector privado, en un sistema de educación técnica y formación profesional*”, un 44% se manifiesta muy en desacuerdo o en desacuerdo, porcentaje que se repite para de acuerdo o muy de acuerdo (ver gráfico 5).

Respecto a la segunda afirmación, se ve una clara tendencia hacia las respuestas de acuerdo y muy de acuerdo, las que en conjunto suman 42 respuestas (63%), en contraste, sólo 15 (22%) actores claves seleccionaron las alternativas *muy en desacuerdo o en desacuerdo*. De esta forma, se ve que dos tercios de la muestra está *muy de acuerdo o de acuerdo* con la afirmación “La Carta Orgánica le ha dado valoración y visibilidad a la educación técnica y formación profesional” (ver gráfico 5).

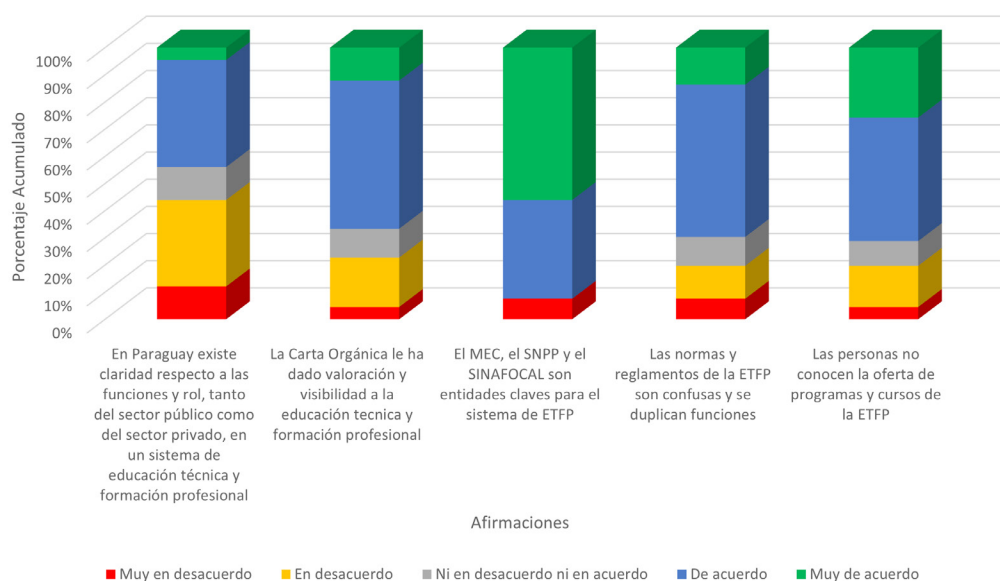
En el caso de la tercera afirmación más de un 90% se manifestó *muy de acuerdo o de acuerdo* y sólo hubo 5 respuestas que señalaron estar *muy en desacuerdo*. De esta forma, podemos ver que para prácticamente la totalidad de los actores claves que participaron en la consulta el MEC, el SNPP y el SINAFOCAL tienen gran relevancia para el Sistema de ETFP (ver gráfico 5).

Del mismo modo, en la cuarta afirmación, una gran mayoría está *de acuerdo o muy de acuerdo*, ya que entre ambas alternativas suman 46 respuestas, lo que equivale a un 70%. Sólo 13 personas respondieron muy en desacuerdo o en desacuerdo. De este modo, es posible inferir que la mayoría de los actores clave consideran que las normas y reglamentos de la ETPF son confusas y duplican funciones (ver gráfico 5).

Para la última afirmación, 47 actores (71%) respondieron *muy de acuerdo o de acuerdo*, por lo que se evidencia que la mayor parte de la muestra de actores claves considera que la oferta de la ETPF es desconocida para las personas (ver gráfico 5).

Gráfico 5, Percepciones de actores claves en relación con la gobernanza

Considerando la definición de Gobernanza, señale su grado de acuerdo con las siguientes afirmaciones utilizando la siguiente escala. Marque aquella que refleja de manera más cercana su opinión.



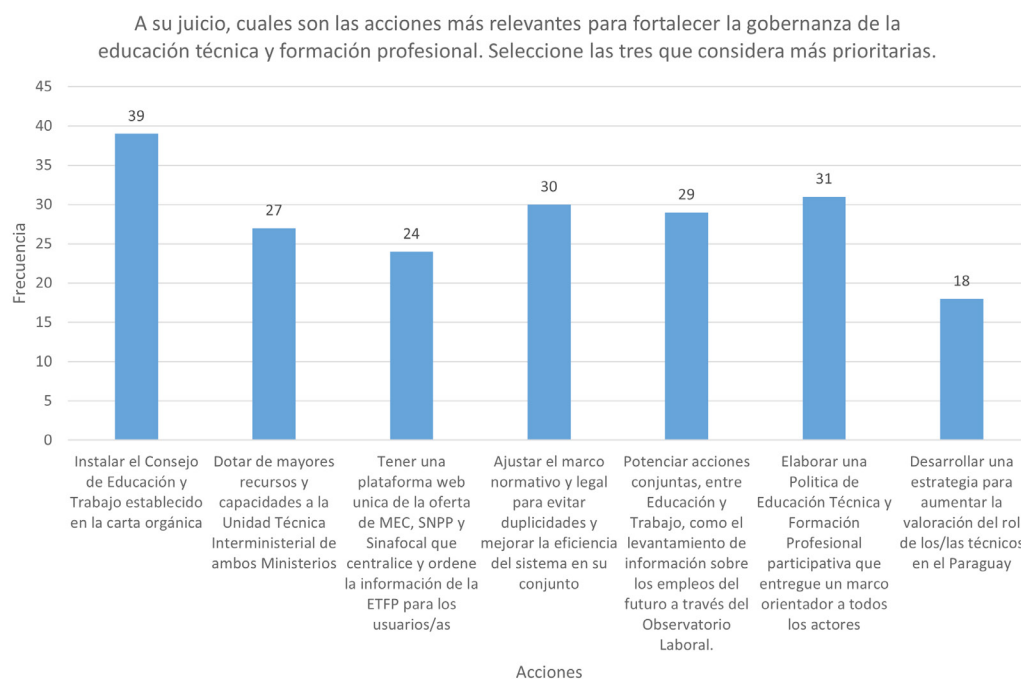
Total de respuestas: 66

La última pregunta de esta dimensión busca conocer cuáles son las acciones más relevantes para el fortalecimiento de la gobernanza de la ETFP. En este caso se debían seleccionar tres acciones. Las más mencionadas fueron:

- Instalar el Consejo de Educación y Trabajo establecido en la carta orgánica (39 respuestas).
- Elaborar una política de Educación Técnica y Formación Profesional participativa que entregue un marco orientador a todos los actores (31 preferencias).
- Ajustar el marco normativo y legal para evitar duplicidades y mejorar la eficiencia del sistema en su conjunto (30 respuestas).

Desataca ampliamente la instalación del Consejo de Educación y Trabajo como la acción más relevante para el fortalecimiento de la gobernanza del Sistema de ETFP de Paraguay (ver gráfico 6).

Gráfico 6, Acciones más relevantes para fortalecer la gobernanza



Total de respuestas 198

Percepciones y prioridades en la dimensión Vínculo con la empresa y entorno productivo

El vínculo con la empresa y el entorno productivo corresponde al grado de relación entre la oferta de programas y cursos de la ETFP con las necesidades y requerimientos del sector productivo o de emprendimiento de los territorios. La mayor vinculación de los programas de la ETFP con el mundo del trabajo mejora los resultados en los procesos de inserción laboral y mayores oportunidades de empleabilidad y emprendimiento para los egresados.

En relación con esta dimensión, se propusieron cinco afirmaciones respecto a las cuales se solicitó a los actores claves que manifestaran su grado de acuerdo o de desacuerdo. Las afirmaciones propuestas son:

1. Los empleadores no participan ni se involucran activamente en la definición de los perfiles y el diseño de la oferta formativa.
2. La información de los cambios en el mundo del trabajo no es conocida por las entidades de formación.
3. Existe información suficiente para actualizar las especialidades de Bachiller Técnico y la oferta de formación profesional.

4. Existen espacios formales y sistemáticos para el diálogo educación/formación profesional y las empresas a través de consejos, mesas o grupos de trabajo.

5. Las empresas valoran las competencias técnicas y las habilidades para el siglo XXI (trabajo en equipo, comunicación, otras).

Respecto a la primera afirmación, se observa que las opciones *muy de acuerdo* y *de acuerdo* concentran la mayor parte de las preferencias con 39 respuestas (lo que representa a un 59%). Predomina la percepción de que los empleadores no participan ni se involucran activamente en la definición de los perfiles y el diseño de la oferta formativa (ver gráfico 7).

En el caso de la segunda afirmación, el 53% (35 respuestas) señala estar *de acuerdo* o *muy de acuerdo* respecto de que la información de los cambios en el mundo del trabajo no es conocida por las entidades de formación.

El 35% (23 personas) señalaron estar en *desacuerdo* o *muy en desacuerdo* respecto a que “La información de los cambios en el mundo del trabajo no son conocidas por las entidades de formación”. Para más detalle ver gráfico 7)

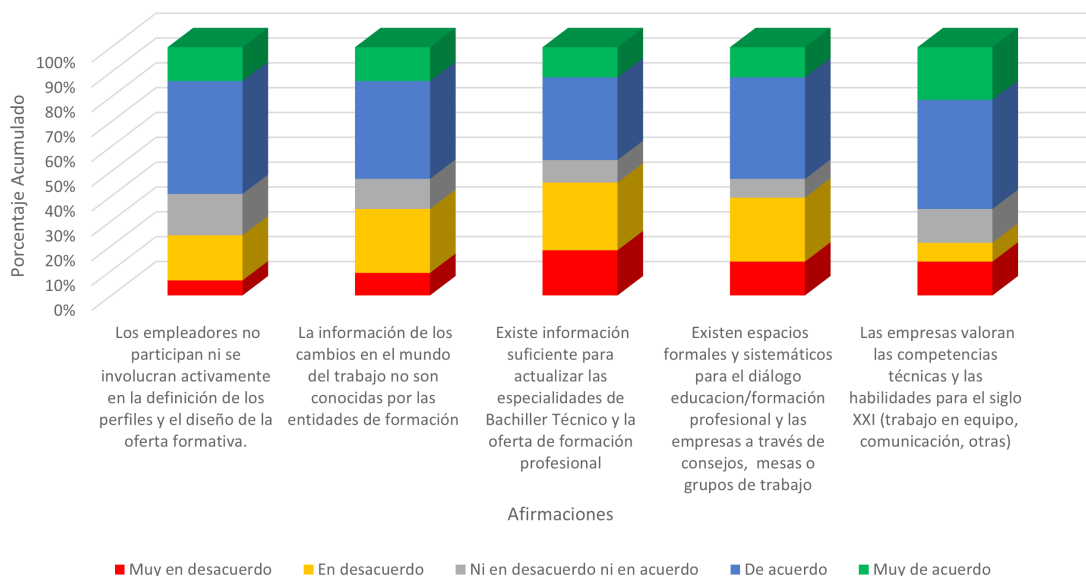
En relación con la existencia de información suficiente para la actualización de las especialidades de bachiller técnico y la oferta de formación profesional, la distribución es pareja en el agregado *muy de acuerdo* y *de acuerdo* (30 respuestas en total) y la suma de las opciones *muy en desacuerdo* y *en desacuerdo* (30 respuestas en total). Sólo seis personas optaron por la opción intermedia *ni de acuerdo ni en desacuerdo* (ver gráfico 7).

En el caso de la cuarta afirmación, hay 35 respuestas para las opciones *muy de acuerdo* y *de acuerdo*, lo que representa un 53%. En el otro extremo, las alternativas *muy en desacuerdo* y *en desacuerdo* obtuvieron 26 menciones, equivalente a un 39%. La mayoría considera que sí existen espacios formales para el diálogo entre los sectores educativos y productivos del país. Para esta afirmación sólo cinco personas optaron por la opción intermedia “ni de acuerdo ni en desacuerdo” (ver gráfico 7).

Respecto a la última afirmación, 43 personas (65%) están de acuerdo o muy de acuerdo, es decir, la mayoría de los actores claves encuestados consideran que las empresas valoran competencias técnicas y habilidades para el siglo XXI. En contraste, 14 encuestados respondieron que están en desacuerdo o muy en desacuerdo, lo que representa un 21% (ver gráfico 7).

Gráfico 7, Percepciones de actores claves sobre el vínculo entre la ETFP y las empresas y entorno productivo

Considerando la definición de Vínculo entre la ETFP y las empresas y los entornos productivos. Marque aquella que refleja de manera más cercana su opinión.



Total de respuestas: 66

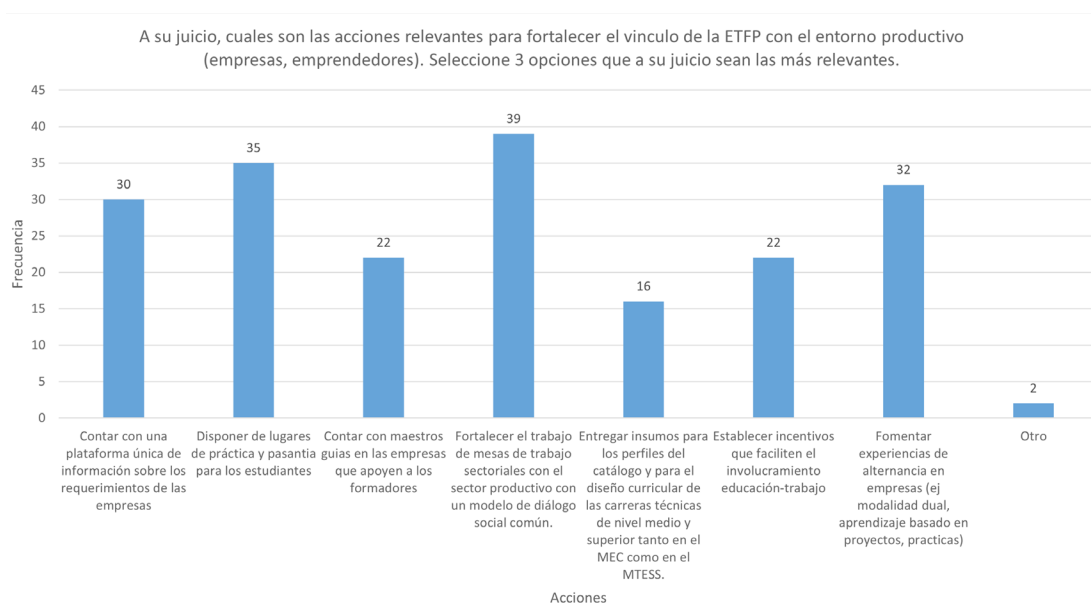
La última pregunta de esta dimensión busca identificar las principales acciones que son necesarias para reforzar el vínculo de la ETFP con el entorno productivo (empresas, emprendedores). En esta pregunta se solicita seleccionar las tres acciones más relevantes a realizar. Las opciones que concentraron la mayor cantidad de respuestas son:

- Fortalecer el trabajo de mesas de trabajo sectoriales con el sector productivo con un modelo de diálogo social común (39 menciones).
- Fomentar experiencias de alternancia en empresas (ej. modalidad dual, aprendizaje basado en proyectos, prácticas) (32 menciones).
- Disponer de lugares de práctica y pasantía para los estudiantes (30 menciones).

En el gráfico 8 se detallan las frecuencias para cada alternativa. Cabe señalar que en esta respuesta dos actores claves optaron por la opción “otros” y detallaron las siguientes respuestas:

- *“Potenciar el sistema dual de estudio-trabajo (MOPADUAL)”*
- *“En cuanto a la entrega de insumos para los perfiles y diseño curricular... Solo menciona Educación media y superior y no menciona a Jóvenes y Adultos, y en esta modalidad recibimos la mayor cantidad de estudiantes que han sido expulsados por el sistema regular y necesitan una oportunidad laboral de calidad.”*

Gráfico 8, Acciones relevantes para fortalecer el vínculo de la ETFP con el entorno productivo



Total de respuestas 198

Percepciones y prioridades en la dimensión Calidad

La calidad está asociada al grado de alineamiento entre la oferta de educación técnica y formación profesional y las necesidades de los distintos actores de interés, es decir, necesidades y satisfacción de jóvenes y adultos, y los requerimientos de los entornos productivos (empresas) y sociales (territorios). La calidad corresponde al doble propósito de la ETFP, empleabilidad y continuidad de estudios; empleabilidad referida al desarrollo de las competencias de trabajadores/as pertinentes y las condiciones de los estudiantes para el desarrollo de estas competencias (docencia, infraestructura, equipamiento, currículum).

Respecto a la dimensión de calidad y su definición, se solicitó a los participantes que señalaran su grado de acuerdo o desacuerdo respecto a las siguientes afirmaciones:

1. Los criterios y estándares de aseguramiento de calidad son compartidos en educación técnica y formación profesional tanto en la oferta del MEC y del MTESS.
2. Existe claridad sobre las condiciones de calidad que debe tener el sistema de educación técnica y formación profesional.
3. Existe oferta de formación y habilitación suficiente y apropiada para los docentes técnicos y formadores de la ETFP según las necesidades del país.

4. Los docentes técnicos, formadores, relatores e instructores de la ETFP están preparados para implementar un currículum por competencias.

5. Los establecimientos educacionales y centros vocacionales que imparten ofertas de ETFP disponen de equipamiento e infraestructura pertinente.

Para la primera afirmación, la mayoría de las respuestas corresponden a la opción *en desacuerdo* (24 respuestas), las que sumadas a la alternativa *muy en desacuerdo* totalizan 33 preferencias, correspondientes al 50% del total de la muestra. En tanto, 14 personas no se manifestaron *ni de acuerdo ni en desacuerdo* y 19 respondieron *muy de acuerdo* (4) o *de acuerdo* (15). La mayoría considera que los criterios y estándares de aseguramiento de la calidad en educación técnica y formación profesional no son compartidos entre la oferta del MEC y del MTESS (ver gráfico 9).

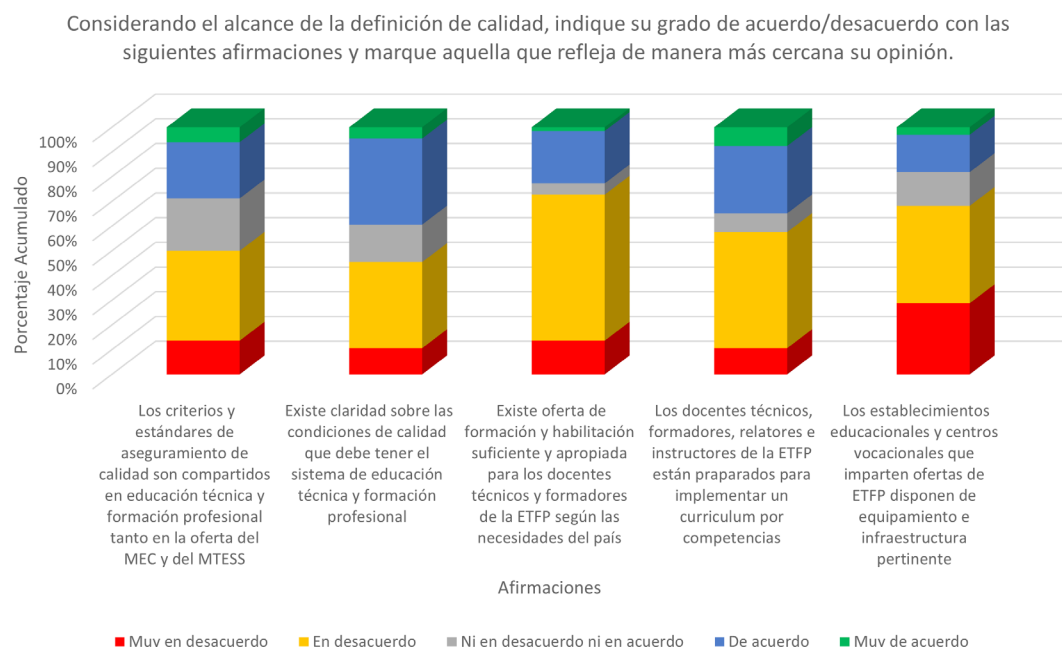
Del mismo modo, para la segunda afirmación la mayor concentración de respuestas está en la suma de las opciones *muy en desacuerdo* y *en desacuerdo*, ya que llegan en conjunto a 30 preferencias (45,5%), mientras que la suma de *muy de acuerdo* y *de acuerdo* alcanza 26 respuestas (39,4%). La mayoría de los consultados consideran que no existe claridad respecto a las condiciones de calidad que debe tener el Sistema de ETFP (ver gráfico 9)

En el caso de la tercera afirmación, hay una clara mayoría en la respuesta *en desacuerdo* (39 casos), los que sumados a los 9 que respondieron *muy en desacuerdo* totalizan 48 respuestas (72% del total de la muestra). La mayoría considera que no existe oferta de formación y habilitación suficiente y apropiada para los docentes técnicos y formadores de la ETFP según las necesidades del país (ver gráfico 9).

En tanto, para la cuarta afirmación la concentración de respuestas se mantiene en las opciones *muy en desacuerdo* (7 respuestas) y *en desacuerdo* (31 respuestas) lo que totaliza 38 respuestas, equivalentes al 57,6% del total de la muestra. Las alternativas *de acuerdo* (18 casos) y *muy de acuerdo* (5 casos) suman 23 respuestas, que corresponden a un 35% del total. La mayoría de los consultados considera que los docentes técnicos, formadores, relatores e instructores de la ETFP no están preparados para implementar un currículum por competencias (gráfico 9).

Finalmente, en la quinta afirmación se mantiene la tendencia de concentración de las respuestas en las alternativas *en desacuerdo* (26 respuestas) y *muy en desacuerdo* (19 respuestas). La suma de ambas opciones corresponde al 68% de las respuestas totales. De esta forma, podemos ver que la mayoría de los actores claves consultados consideran que los establecimientos educacionales y centros vocacionales que imparten ofertas de ETFP no disponen de equipamiento e infraestructura pertinente para llevar a cabo su labor (ver gráfico 9).

Gráfico 9, Percepciones de actores claves respecto a la calidad



Total de respuestas: 66

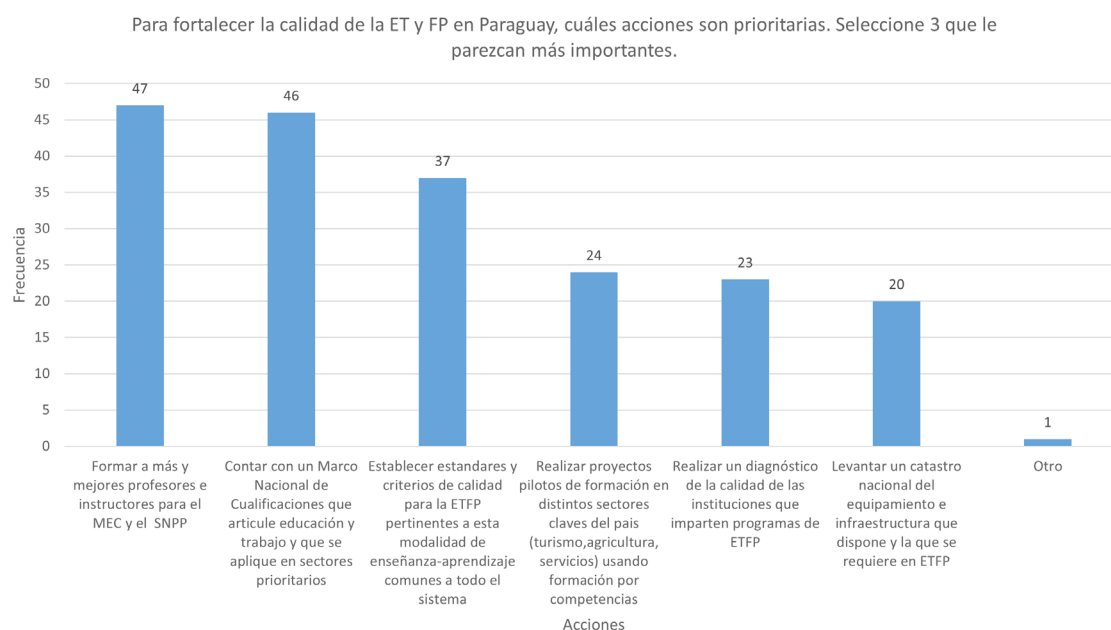
La última pregunta de esta dimensión refiere a cuáles son las acciones prioritarias para fortalecer la calidad de la Educación Técnica y la Formación Profesional en Paraguay según los actores claves consultados. Para responder la pregunta cada encuestado debía seleccionar tres opciones. Las tres opciones que concentraron la mayor cantidad de menciones son:

- Formar a más y mejores profesores e instructores para el MEC y el SNPP (47 respuestas).
- Contar con un Marco Nacional de Cualificaciones que articule educación y trabajo y que se aplique en sectores prioritarios (46 respuestas).
- Establecer estándares y criterios de calidad para la ETFP pertinentes a esta modalidad de enseñanza-aprendizaje comunes a todo el sistema (37 respuestas).

En el gráfico 10 se presenta el detalle de la frecuencia de respuestas para cada opción. Además, hubo una persona consultada que optó por responder otro y agregó la siguiente respuesta:

- “Establecer como política de Estado a la ETFP de manera a contar con apoyo social, económica y trabajar la sostenibilidad del proyecto en el tiempo”.

Gráfico 10, Acciones para fortalecer la calidad de la ETFP en Paraguay



Total de respuestas: 198

Percepciones y prioridades en la dimensión Permeabilidad

La permeabilidad se refiere a la capacidad del SNCP para permitir y facilitar a las personas transitar por rutas formativas y/o laborales a lo largo de su vida, reconociendo todos sus aprendizajes y competencias, independiente del modo en que fueron adquiridas. Considera tanto la movilidad horizontal (entre el mundo del trabajo y el de la educación) como vertical (entre niveles del sistema educativo).

Considerando la definición de permeabilidad se propusieron cinco afirmaciones a los actores claves que respondieron la consulta para que señalaran su grado de acuerdo o desacuerdo. Las cinco afirmaciones son:

1. Los mecanismos de reconocimiento y certificación de competencias de las personas son valorados por las empresas.
2. La formación es flexible y los trabajadores tienen oportunidades de trabajar y estudiar.
3. Las tecnicaturas superiores reconocen los aprendizajes del bachiller medio y/o de la formación profesional.

4. Existen estrategias y programas masivos orientados a formar a jóvenes y adultos desertores del sistema educacional.

5. Las personas que realizan un curso de formación profesional en el MEC están habilitadas para un curso más complejo en el SNPP.

Para la primera afirmación la distribución de las respuestas se concentra en la opción *de acuerdo*, con 25 respuestas, las que sumadas a las 2 de *muy de acuerdo* totalizan 27 respuestas, que representan el 41%. Sin embargo, la suma de las opciones *muy en desacuerdo* (11 respuestas) y *en desacuerdo* (16 respuestas) también totaliza 27 respuestas. De esta forma, podemos ver que hay opiniones divididas en relación con la valoración que hacen las empresas respecto a los mecanismos de reconocimiento y certificación de competencias de las personas, sin una clara tendencia (ver gráfico 11).

En tanto, en la afirmación número dos hay una leve inclinación hacia las opciones *muy en desacuerdo* y *en desacuerdo*, que sumadas totalizan 31 respuestas (47% del total). La suma de las opciones *muy de acuerdo* y *de acuerdo* alcanza 28 respuestas (correspondiente al 42%). De esta forma, podemos ver que por un escaso margen la mayor parte de los participantes en la consulta consideran que la formación no es flexible y que los trabajadores no tienen la oportunidad de trabajar y estudiar (ver gráfico 11).

La tendencia observada en la segunda afirmación se mantiene en la tercera, es decir, hay una leve concentración de respuestas en las opciones *muy en desacuerdo* (9 respuestas) y *en desacuerdo* (21 respuestas), las que suman 30 preferencias, correspondientes al 45% del total de respuestas. En contraste, las opciones *muy de acuerdo* (4 respuestas) y *de acuerdo* (23 respuestas) totalizan 27 casos, equivalentes al 41%. De esta forma, podemos inferir que a juicio de la mayoría de los actores claves consideran que las tecnicaturas superiores no reconocen los aprendizajes del bachiller medio y/o de la formación profesional (ver gráfico 11).

Al igual que en las dos anteriores, en la cuarta afirmación la más alta concentración de respuestas está en la suma de las opciones *muy en desacuerdo* (8) y *en desacuerdo* (26), que en total llegan a las 34 preferencias (equivalentes al 51,5%). En tanto, las opciones *de acuerdo* (23) y *muy de acuerdo* (4) suman 27 respuestas, correspondientes al 41%. De esta forma, podemos ver que la mayor parte de los actores consultados consideran que no existen estrategias y programas masivos orientados a formar a jóvenes y adultos desertores del sistema educacional (ver gráfico 11).

Finalmente, en la quinta afirmación se refiere la distribución, ya que en este caso, 31 personas respondieron *muy de acuerdo* (4) o *de acuerdo* (27), mientras que las opciones *muy en desacuerdo* (9) y *en desacuerdo* (19) sumadas llegan a las 28 respuestas. De esta forma, podemos inferir que la mayoría de los consultados considera que las personas que realizan un curso de formación profesional en el MEC sí están habilitadas para un curso más complejo en el SNPP (ver gráfico 11).

En la última pregunta de esta dimensión, se consultó respecto a cuáles son las acciones prioritarias para el mejoramiento de los accesos entre niveles y subsistema de la ETFP. En esta respuesta cada actor clave debía seleccionar tres opciones.

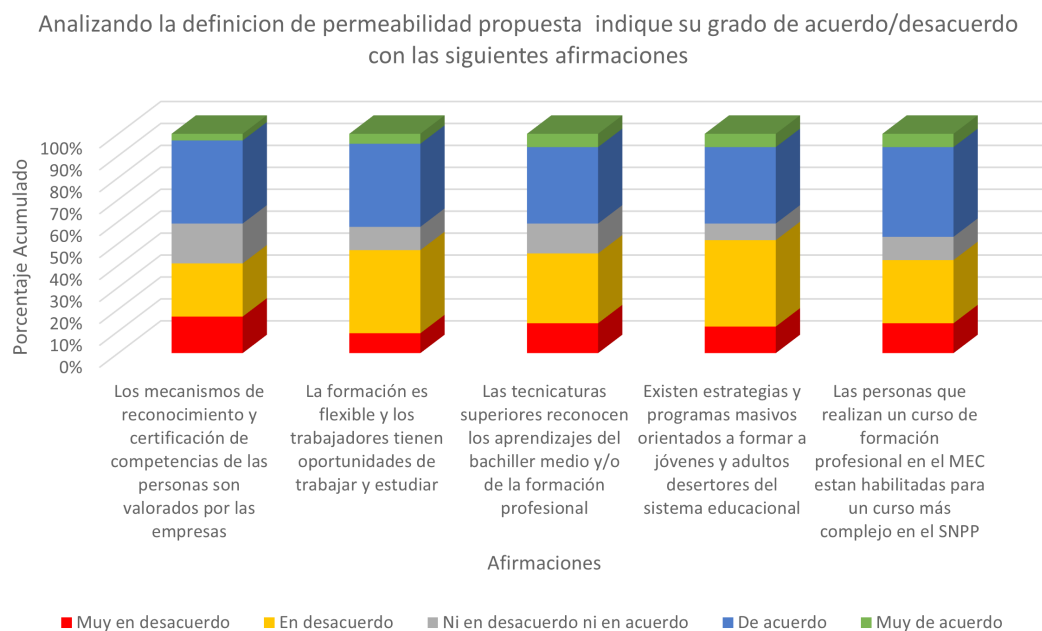
Las alternativas más mencionadas fueron:

- Analizar el marco normativo relacionado con el reconocimiento de aprendizajes previos y la certificación de competencias (49 menciones).
- Diseñar un sistema que permita evaluar y certificar competencias, formarse y acreditar saberes (habilitación de la enseñanza formal) para el Paraguay (46 menciones).
- Establecer mecanismos de articulación entre el bachiller medio y la tecnicatura superior (27 menciones).

En el gráfico 12 se presenta el detalle de la frecuencia de las respuestas a esta pregunta. En este ítem dos personas optaron por la respuesta otro y especificaron lo siguiente:

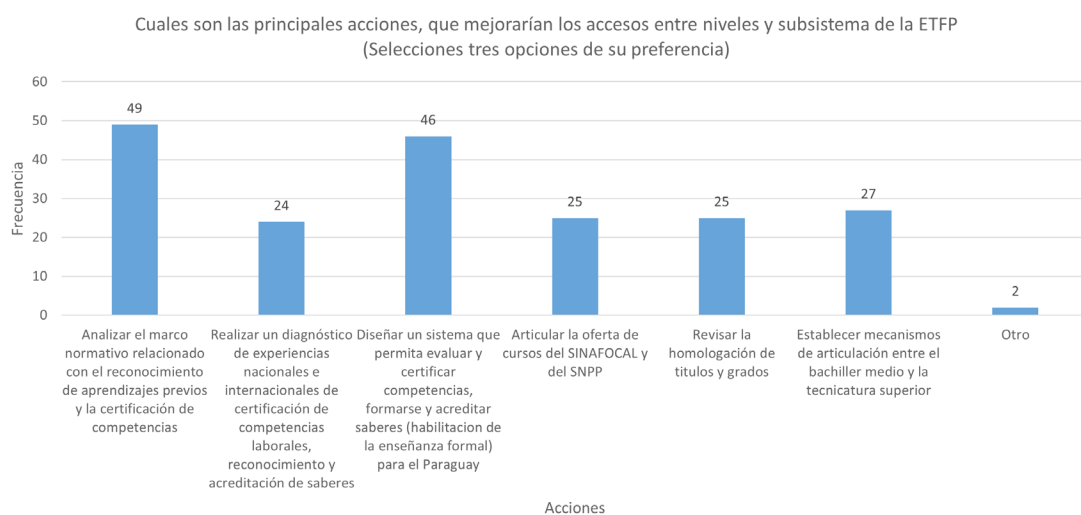
- Articular la oferta formativa del sector público y privado.
- En la opción establecer mecanismo de articulación falta la modalidad de jóvenes y adultos.

Gráfico 11, Percepciones de actores clave respecto a la permeabilidad



Total de respuestas: 66

Gráfico 12, Acciones para fortalecer el acceso entre niveles de la ETFP



Total de respuestas: 198

Contexto de pandemia por Covid-19: nuevas prioridades en la Agenda

Considerando el contexto de pandemia por Covid-19, que afecta actualmente a América Latina y ha alterado el funcionamiento regular del sistema educativo de Paraguay se decidió incluir un módulo con seis preguntas de tipo Likert y dos preguntas de opción múltiple respecto a este tema. El objetivo de este módulo es esbozar un diagnóstico respecto a cómo los establecimientos educacionales han apoyado a sus estudiantes y a cuáles son las principales necesidades de los establecimientos. La última pregunta apunta a conocer las principales recomendaciones de los actores clave para el desarrollo del año escolar 2020.

1. Se ha mantenido un seguimiento semanal y regular para apoyar el aprendizaje, sea virtual u otra estrategia de contacto.
2. Existe conformidad con adaptaciones de las metodologías e innovaciones realizadas en la ETFP.
3. Los estudiantes y docentes tienen problemas frecuentes de conectividad y contacto para realizar actividades de aprendizaje.
4. Ha sido simple implementar estrategias de educación a distancia en la ETFP.
5. Se deberían retomar las clases presenciales a la brevedad.
6. No es posible realizar educación técnica y formación profesional a distancia.

Para la primera afirmación, la mayoría está *de acuerdo* (27) o *muy de acuerdo* (8), que en conjunto suman 35 preferencias (53%). La mayoría de los actores claves consultados considera que sí se ha mantenido un apoyo semanal y regular para apoyar el aprendizaje virtual. En contraposición, hay 20 personas (30%) que están *muy en desacuerdo* (9) o *en desacuerdo* (11) (ver gráfico 13).

Considerando las respuestas respecto a la afirmación número 2, podemos inferir que existe, por un pequeño margen, una mayoría que considera que hay conformidad con las adaptaciones realizadas dado el contexto de pandemia, ya que en total 30 personas (45,5%) señalaron estar o *muy de acuerdo* (4) o *de acuerdo* (26) con la afirmación. En contraste, 24 actores claves (36%) señalaron estar o *en desacuerdo* (17) o *muy en desacuerdo* (7) (ver gráfico 13).

Respecto a la tercera afirmación, hay una mayoría que sí considera que los estudiantes y docentes han tenido problemas frecuentes de conectividad en el contexto de pandemia, ya que 41 personas (62%) están o *muy de acuerdo* (32) o *de acuerdo* con la afirmación (9). En este ítem sólo 14 personas respondieron estar o *muy en desacuerdo* (6) o *en desacuerdo* (8). Asimismo, hubo 11 respuestas para la opción *ni de acuerdo ni en desacuerdo* (ver gráfico 13).

En tanto, para la cuarta afirmación, una amplia mayoría (equivalente al 73%) está o *muy en desacuerdo* (13 respuestas) o *en desacuerdo* (35 respuestas), lo que indica que ha sido difícil la implementación de estrategias de educación a distancia. Una minoría, que representa al 17% indicó estar o *muy de acuerdo* (3 respuestas) o *de acuerdo* (8 respuestas) con la afirmación propuesta (ver gráfico 13).

En la quinta afirmación se mantiene la tendencia favorable para las opciones *muy en desacuerdo* (6) y *en desacuerdo* (21), aunque con un margen menor, ya que suman 27 preferencias (41%). De esta forma, 24 personas optaron por las respuestas o *muy de acuerdo* (6 casos) o *de acuerdo* (18 casos). Para esta afirmación, hubo 15 personas (23%) que respondieron *ni de acuerdo ni en desacuerdo*. A partir de estas cifras es posible inferir que la mayoría considera que no se deberían retomar las clases presenciales en el corto plazo (ver gráfico 13).

Finalmente, en la sexta afirmación, se manifiesta una tendencia favorable a la modalidad a distancia para la educación técnica y la formación profesional, ya que 32 personas (48,5%) optaron o por la opción *muy en desacuerdo* (5) o *en desacuerdo* (27). En oposición, hay 21 actores claves (32%) que optaron por las alternativas o *de acuerdo* (17) o *muy de acuerdo* (4). Para la opción *ni de acuerdo ni en desacuerdo*. Asimismo, se registraron 13 respuestas (ver gráfico 13).

La siguiente pregunta del módulo apunta a conocer las principales necesidades de los establecimientos para resguardar la continuidad de los estudios en este contexto. Para responder esta pregunta se debía seleccionar tres opciones. Las respuestas más frecuentes fueron:

- Formación en estrategia a distancia para los docentes y formadores (47 menciones).
- Internet para estudiantes (35 menciones).
- Internet móvil para docentes (33 menciones).

Se identifican dos grandes falencias, por una parte la falta de preparación y formación en estrategias de enseñanza a distancia y la carencia de conexión a internet, tanto de estudiantes como de docentes. En el gráfico 14 se presenta el detalle de las respuestas a esta pregunta.

La última pregunta del módulo busca recoger cuáles son las principales recomendaciones de los actores claves del sistema para el desarrollo del año escolar 2020. Para dar respuesta a esta pregunta debían seleccionar tres opciones (ver el gráfico 15). Las tres más frecuentes fueron:

- Fortalecer la formación integral con foco en bienestar de los estudiantes (47 respuestas).
- Promover más cursos de formación profesional en línea para personas desempleadas (46 respuestas).
- Posponer las clases prácticas en talleres y laboratorios hasta 2021 (39 respuestas).

En esta pregunta 9 actores claves optaron por la respuesta otros, entre ellas se destacan:

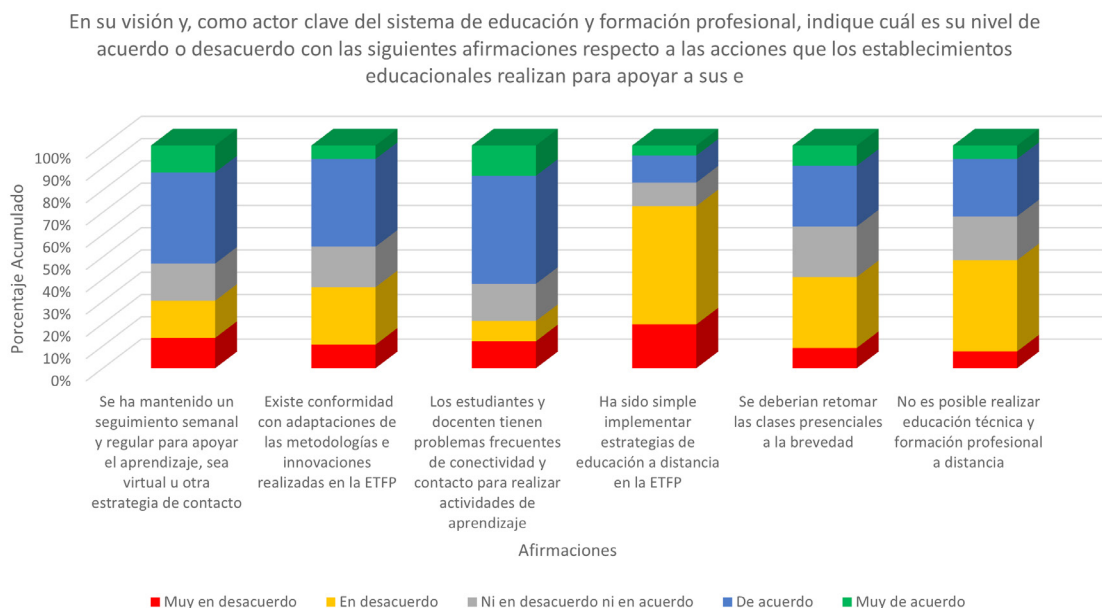
- Fortalecer la formación integral con foco en bienestar de los estudiantes.
- Terminar el año lectivo conforme calendario nivel bachillerato y FP.
- Facilitar la enseñanza aprendizaje con clases online.
- Capacitar a los docentes para el manejo eficiente de los contenidos, con habilidades necesarias para los desafíos en forma virtual.
- Fortalecer las clases virtuales y videos explicativos con tutoría continua en los horarios habituales de clases.

- Calendarizar y planificar para desarrollar clase presencial para las prácticas.
- Promover el conocimiento y manejo de aplicaciones y simuladores que puedan sustituir las prácticas, talleres y laboratorios. Fomentar las pasantías virtuales.

Los resultados obtenidos en este módulo muestran que a juicio de los actores claves del sistema, los establecimientos educacionales han logrado mantener un seguimiento constante a sus estudiantes y que existe mayoritariamente conformidad con las adaptaciones metodológicas realizadas. Sin embargo, se reconocen ciertos problemas, como el escaso acceso a conectividad por parte de docentes y estudiantes y la dificultad de implementar estrategias de educación a distancia. Asimismo, se evidencia que la mayoría considera que no se deberían retomar a la brevedad las clases presenciales. La mayoría de los actores claves consideran que la ETFP se puede realizar en modalidad de educación a distancia, paradójicamente, casi un tercio de la muestra manifestó estar de acuerdo con la afirmación de que es imposible realizar educación técnica a distancia.

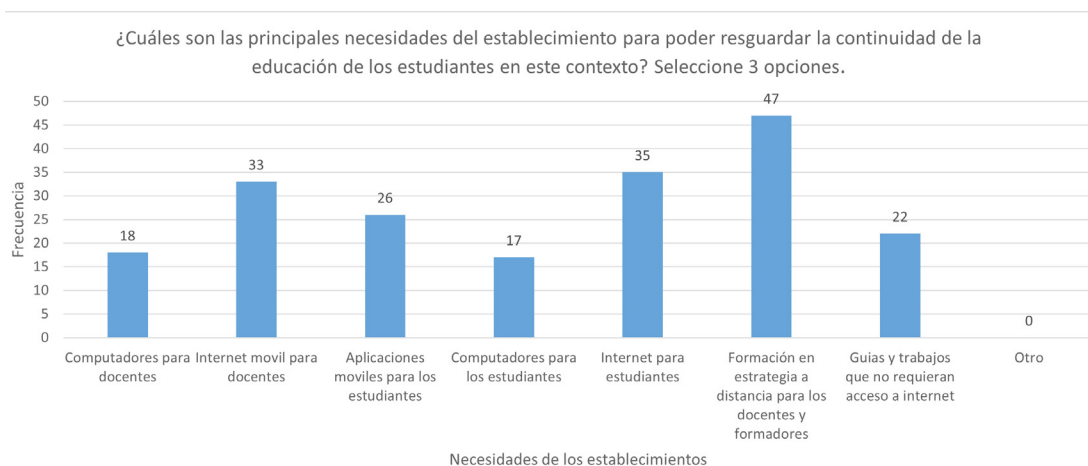
De lo anterior, fortalecer la formación de los docentes en metodologías de educación a distancia y proveer de conexiones estables a internet a profesores y estudiante surge como prioridad. Las recomendaciones para el desarrollo del año se alinean con el diagnóstico levantado, ya que se propone el fortalecimiento de la formación integral para el bienestar de los estudiantes, la promoción de cursos en línea para desempleados y la postergación de clases prácticas en talleres y laboratorios hasta el 2021.

Gráfico 13, Percepciones de actores claves sobre acciones de los establecimientos en el contexto de pandemia



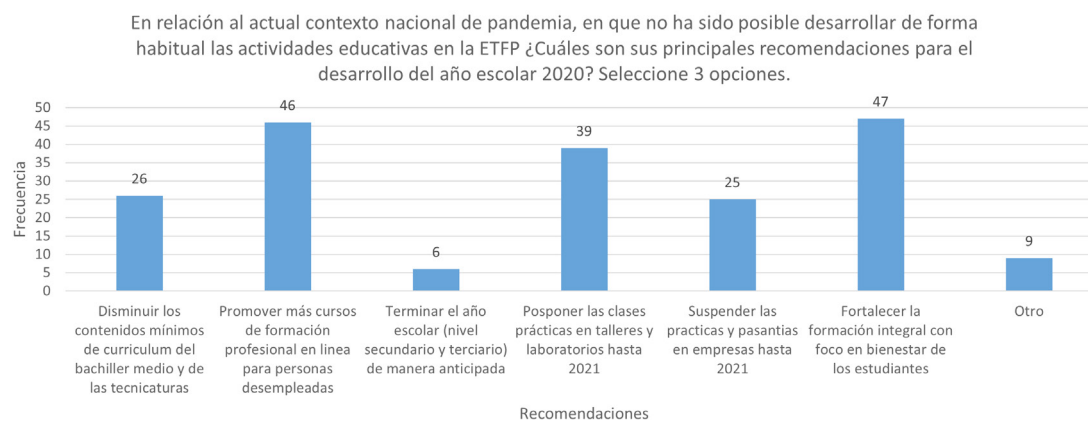
Total de respuestas: 66

Gráfico 14, Necesidades de los establecimientos para resguardar la continuidad de la educación



Total de respuestas: 198

Gráfico 15, Recomendaciones de los actores claves para el año escolar 2020



Total de respuestas: 198

Recomendaciones de los actores de la ETFP

En esta última dimensión se contempló una única pregunta de carácter abierto, por lo que el análisis es de carácter cualitativo. La pregunta planteada fue: “¿Qué recomendaciones haría para fortalecer una hoja de ruta (agenda de trabajo) conjunta educación-trabajo en el ámbito de la educación técnica y formación profesional?”.

Para facilitar la presentación de los resultados de elaboraron siete categorías emergentes que agrupan las principales propuestas presentadas por los 66 actores claves que contestaron la consulta. En la Imagen 1, se muestra la “nube de palabras” que expone las palabras y conceptos más frecuentes en las respuestas de los actores claves.

Imagen 1, Nube de palabras "Recomendaciones"



La primera categoría a analizar corresponde a “Plan Estratégico” y agrupa recomendaciones macro a nivel país: “Planificar un proyecto país estable basado en educación técnica y FP, estableciendo objetivos claros, con recursos económicos y humanos a tiempo completo. Debe involucrar a ambos ministerios”; hasta aspectos más específicos como “Delimitación de un plan de acción con hitos por año de implementación con monitoreo y evaluación continua”.

Un aspecto central relativo a cómo imaginan el plan estratégico los actores claves corresponde a la articulación intersectorial e interministerial entre educación y trabajo, sugerencia que emerge repetidamente:

“La articulación de esfuerzos entre las instancias del Estado Paraguayo encargadas de la formación para el trabajo.”

“Trabajo interinstitucional creo que es la clave para el éxito de cualquier acción gubernamental, como magíster en gestión pública veo la necesidad de dejar de lado los intereses particulares o institucionales sino mirar directamente el interés general de la nación”

Se destaca el hecho de que una tarea pendiente es la definición del rol de la Educación Técnica y la Formación Profesional, lo que podría orientar qué funciones corresponden a cada sector y por consiguiente a cada ministerio;

“Creo que una de las primeras cuestiones a abordar sería “el rol de la ETFP”, es decir cuál es la función que deberíamos asignarle tanto desde el MTESS como del MEC, y por consiguiente como país.”

“Establecer espacios de debate y consenso sobre cuáles serán las líneas de acción prioritarias para Educación y Trabajo elaborando un plan estratégico o por lo menos una planificación operativa anual de manera conjunta”

La definición de un plan estratégico nacional surge como una de las principales prioridades para el sistema educativo de Paraguay; *“En primer lugar establecer la gobernanza de la ETFP en el CNET, realizar un plan estratégico para comenzar las actividades a fin de implementar el SNCPP”*; *“Lo primero y más importante tener un plan común a mediano y largo plazo, establecer prioridades y fomentar la vinculación entre educación y trabajo”*

Otros de los objetivos que debe cumplir la formalización de un plan estratégico para el área es la definición de funciones de los diferentes actores, establecer hitos y un sistema de monitoreo, cronogramas de trabajo y, por supuesto, la elaboración de un diagnóstico inicial detallado:

“Definir las funciones específicas de todos los actores, los objetivos principales, promocionar las ofertas educativas y difundirlas ampliamente”

“Partir de un buen diagnóstico del contexto de cada participante para la elaboración de una hoja de ruta-agenda--de manera a responder a la necesidad e interés de los usuarios de los programa ofrecidos”

La segunda categoría de análisis refiere a las recomendaciones que apuntan a fortalecer la participación de diferentes actores e instituciones y a la comunicación entre estos. En este sentido, se destaca que la participación y la comunicación son elementos claves para potenciar una agenda de trabajo conjunta entre las áreas de educación y trabajo.

En primera instancia, emerge la recomendación de articular los Ministerios de Educación y Trabajo, que se expresa como: *“Firma de un convenio marco entre el MEC y el Ministerio de Trabajo”*; *“Contemplar mayor comunicación entre los ministerios involucrados”*.

Una propuesta recurrente es la generación de mesas de trabajo intersectorial, que permitan la participación y comunicación entre actores e instituciones del mundo de la educación y del trabajo:

“Sería bueno Confirmar la mesa de trabajo de ambos Ministerios y delinear muy bien la competencia de Educación por un lado y Trabajo por el otro. De modo de llegar al objetivo trazado para ambos.”

“Fortalecer las mesas sectoriales”

“Seguir trabajando en el desarrollo del SNCP a través de mesas técnicas con los sectores productivos.”

“Mesas de trabajo en forma conjunta para definir como realizar la parte práctica los estudiantes de ET y FP con Trabajo y MEC”

Dentro de la misma categoría se levantan propuestas en relación con dar más espacios para la participación de otros actores, por ejemplo docentes; *“Más diálogo y capacitación para docentes que están en aula”*; *“Dar libertad de a las personas involucradas para su participación en las actividades referentes al CNPP sin tantas trabas”*.

Para los actores consultados resulta clave para el éxito de una hoja de ruta conjunta entre las áreas de educación y trabajo el establecimiento de espacios formales e institucionales de participación, diálogo y comunicación.

La tercera categoría apunta explícitamente a la articulación entre el sistema educativo y el mercado laboral. En este sentido, se proponen ideas como: *“La formación técnica y formación profesional, debería responder a las necesidades del sector productivo.”* *O la articulación entre la oferta educativa y las demandas laborales*; *“Articulación entre educación-trabajo, en cuanto a las ofertas de ETFP vs. demanda y necesidades del mercado laboral.”*

En la misma línea, se señala que debe existir un equilibrio entre ambos sectores, el que debería sostenerse siempre en base a una comunicación fluida,

“Equilibrio continuo de Educación Técnica, fortalecer la Formación Profesional y fomentar la Capacitación para que esta sea el motor del trabajo y la Empleabilidad, con resultados adecuado para las necesidades del sector.”

“Mejorar los canales de comunicación educación-trabajo, así como el cumplimiento de los procesos establecidos conjunta y coordinadamente. La comunicación es vital para la continuidad y fortalecimiento de todos los demás procesos de la agenda y aún es un tema pendiente.”

En línea con las ideas anteriores, se propone potenciar las prácticas y pasantías como instancias de articulación entre el área educativa y el sector laboral; *“Acompañar a los aprendices en el lugar de pasantía y darle seguimiento de un año, a las empresas que le contratan como profesional”*

La cuarta categoría refiere a propuestas para fortalecer la formación profesional y a la determinación de diferentes aspectos de esta, desde la dimensión ética hasta competencias específicas o el rediseño curricular y de las metodologías de enseñanza:

“Formación profesional deseada: ética profesional, autoaprendizaje, investigación, manejo de tecnología, resolución de problemas, idioma extranjero, ventas y relacionamiento con clientes, formación en finanzas personales”

“Unificación de currículums de las ofertas educativas. Formación de Docentes e Instructores en el modelo de competencias a nivel país.”

“Que se refuercen las metodologías de enseñanza”

Podemos ver que existe una tendencia a sugerir cambios en el área de la enseñanza de la formación profesional, la que se debiese modernizar; *“Conseguir el cambio radical en la forma de enseñar; cambiar lo obsoleto y buscar nuevas técnicas a fin de motivar a los estudiantes.”*

Otro punto muy importante refiere a la democratización del acceso a la formación profesional considerando variables como género o edad a fin de potenciar la inclusión laboral:

“Considerar el acceso igualitario de hombres y mujeres de todas las edades que por diversas circunstancias no han podido acceder a una capacitación digna. Por tanto, una vez capacitados los participantes, apoyar los planes de la institución para la inclusión laboral de los instruidos que hace falta.”

La quinta categoría apunta a la necesidad de fomentar las capacitaciones de quienes están involucrados en la educación técnica y formación profesional, especialmente docentes e instructores; *“Capacitación continua para los docentes”*; *“Capacitación a docentes/instructores en FBC”*. Se plantea que la capacitación debería traducirse en mejores condiciones económica y en dignificar la labor de instructor:

“Potenciar la capacitación de los instructores en la modalidad FBC. Y darles oportunidad económica a esas personas capacitadas con el fin de tener un incentivo para desempeñarse con dignidad en esta forma de instruir”

En la misma línea, se propone fomentar la capacitación de acuerdo con el Catálogo Nacional de Perfiles Profesionales considerando las áreas de trabajo y representantes de los ministerios de Educación y Trabajo y las familias profesionales:

“Se debe continuar con las capacitaciones o seguimiento de implementación del Catálogo Nacional de Perfiles Profesionales (CNPP), pero se debería de tratar exclusivamente por Familias Profesionales para una mejor construcción y aprovechamiento, ya que los expertos se centrarían mejor en ellas.”

“Se deben de continuar con las capacitaciones de los involucrados en el catálogo, pero por áreas y que en los grupos de trabajos estén representantes de los dos ministerios y por familias profesionales para así poder acelerar los trabajos acompañados por un experto en la metodología del catálogo”

La sexta categoría refiere a la necesidad de entregar mayor financiamiento y equipamiento al Sistema de Educación Técnica y Formación Profesional, de esta forma, se sugiere que el presupuesto contemple la financiación de las actividades que se establezcan en la hoja de ruta; *“Considerar el presupuesto necesario para financiar la implementación de las actividades establecidas en la hoja de ruta”*.

Emerge como una necesidad el financiamiento de capacitaciones, equipos e infraestructura para lograr materializar los elementos trazados en la hoja de ruta:

“Prever equipamiento, insumos e infraestructura para la EPJA”

“Priorizar infraestructura y equipamientos.”

“Se requiere buscar estrategias para la permanencia de los técnicos en todo el proceso, recursos financieros para el acompañamiento, monitoreo en el interior del país, revisar los currículum, evaluación constante de las actividades”

Se destaca la necesidad de dar el financiamiento necesario para la implementación del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales; *“Dotar de mayores recursos técnicos y financieros para la construcción efectiva y eficiente del SNCP”*.

Finalmente, en una séptima categoría se agrupan una serie de propuestas, tales como la implementación del CNET, la instalación de metodologías por competencias, el fortalecimiento de la UTI y recomendaciones particulares en relación con el contexto de pandemia:

“La conformación del CNET.”

“Agilizar y fortalecer los conocimientos del instructor en la metodología por competencias, aplicando este método en la brevedad posible.”

“Asimismo, dar énfasis al fortalecimiento de la UTI con recurso y talento humano.”

“En esta época de pandemia sería importante la liberación de internet tanto para docentes como para alumnos ya que muchas personas no pueden acceder todo el tiempo a él, por el costo que implica y también proveer al docente de herramientas necesarias para que pueda desarrollar sus clases virtuales”

Síntesis de la consulta y validación de la Hoja de Ruta

A continuación se presenta una síntesis de los resultados de la consulta aplicada a 66 actores claves del Sistema de Educación Técnica y Formación Profesional de Paraguay.

- Quienes respondieron la consulta son en su mayoría mujeres, personas con estudios universitarios y de postgrado. Existe una amplia diversidad en cuanto a los años de experiencia en el tema, desde menos de cinco años hasta más de 10 años de experiencia. La mayoría se desempeña en el sector público.
- En relación con la dimensión Gobernanza, los actores claves señalan que existe claridad sobre las funciones y roles de los sectores público y privado; se considera que la Carta Orgánica valoriza y visibiliza la ETFP; MEC, SNPP y SINFOCAL son valoradas como claves en el sistema aunque las normas y reglamentos que regulan la ETPF son confusas y duplican roles y funciones. Los actores claves consideraron que existe un desconocimiento generalizado respecto a la oferta de Educación Profesional y Formación Técnica. A juicio de la muestra que participó en la consulta, la instalación del Consejo de Educación y Trabajo es la principal acción para fortalecer la gobernanza del sistema.
- Para la segunda dimensión – Vínculo entre la ETFP y las empresas y los entornos productivos –según los consultados, los empleadores no se involucran en el diseño de los perfiles formativos ni existe una comunicación adecuada entre el sector productivo y el formativo, es decir, se evidencia una desconexión entre el mundo educativo y el laboral. Sin embargo, también hay resultados que apuntan en dirección contraria, ya que consideran que existe información suficiente para actualizar la oferta de formación profesional, que existen espacios de diálogo formal y sistemático entre el área educativa y las empresas a través de mesas o grupos de trabajo y que las empresas valoran las competencias técnicas y habilidades transversales. A pesar de estas contradicciones, se evidencia la necesidad de fortalecer las mesas de trabajo entre educación y trabajo, ya que es la acción que más personas identificaron como necesaria para potenciar este vínculo.
- En lo relativo a la calidad de la ETFP surgen grandes desafíos: articular los criterios y estándares definidos entre el MEC y el MTESS, clarificar las condiciones de calidad del ETPF, aumentar la oferta de capacitación para los

docentes preparándolos para adoptar modelos por competencias. En esa misma línea, se afirma que el equipamiento e infraestructura es aún un área de débil desarrollo en la ETFP. Se enfatiza la necesidad de potenciar la capacitación de los docentes ante los nuevos desafíos que enfrenta Paraguay en este ámbito, por lo que formar a más y mejores profesores e instructores para el MEC y el SNPP aparece como la acción prioritaria para fortalecer la calidad del sistema.

- Sobre la permeabilidad, los desafíos aluden a la necesidad de un sistema flexible que permita combinar trabajo y estudio, el reconocimiento de aprendizajes previos y la implementación de programas orientados a jóvenes y adultos desertores o excluidos del sistema educativo. Para esta dimensión, la acción más relevante según los entrevistados corresponde al análisis del marco normativo relacionado con el reconocimiento de aprendizajes previos y la certificación de competencias a fin de favorecer las trayectorias formativas y laborales.

- La pandemia ha planteado desafíos y nuevas necesidades para asegurar el desarrollo del año escolar y la continuidad de los aprendizajes. Se ha realizado seguimiento a los estudiantes y adaptaciones metodológicas. Aun cuando la mayoría considera que es posible realizar ETFP a distancia, ha sido una gran dificultad la implementación de estas medidas. El principal problema detectado es el vínculo entre estudiantes y docentes, ya que la carencia de conectividad a gran escala dificulta la posibilidad de continuar con el proceso formativo a distancia. Adicionalmente, la escasa formación de los docentes en estrategias de educación a distancia es una de las grandes dificultades que se han manifestado en este contexto. Los actores claves consultados recomiendan para el desarrollo de este año escolar el fortalecimiento de la formación integral con foco en el bienestar del estudiante.

- Respecto a las recomendaciones que emergen desde los actores claves, destaca la elaboración de un plan estratégico que sea reflejo de un proyecto país y que logre articular a los diversos actores institucionales relevantes. Se recomienda fortalecer las instancias de diálogo y trabajo intersectorial e interministerial. Se recomienda potenciar la articulación entre oferta educativa y demanda productiva. Se sugiere la renovación metodológica y la capacitación de los docentes, para que puedan formar a los jóvenes profesionales y técnicos en conformidad a los desafíos del presente.

7.4. Glosario de Conceptos utilizados en la Hoja de Ruta para fortalecer el SNCP 2020-2030

<p>Dimensión: corresponde a un componente clave para el desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales de Paraguay (SNCPP) de acuerdo a las buenas prácticas nacionales e internacionales. Se proponen 4 dimensiones (gobernanza, vínculo con empresas, calidad y permeabilidad).</p>
<p>Nudo Crítico: corresponde a una situación, evento, tendencia o circunstancia que pudiera afectar el desarrollo o avance del SNCPP y/o de sus actores principales, identificados en la fase de diagnóstico (enero-marzo 2020), a través de análisis de información secundaria y entrevistas a informantes claves.</p>
<p>Situación Actual: corresponde a la descripción y análisis de los factores del entorno, interno y externo, que pueden tener mayor impacto en el desarrollo del SNCPP y/o de sus actores principales, identificando los avances por dimensión, en el año 2020.</p>
<p>Situación deseada: corresponde al objetivo o metas que guiarán las acciones que permiten lograr el objetivo de fortalecimiento del SNCPP y sus actores, en una visión y horizonte de 10 años (al año 2030).</p>
<p>Líneas de Acción: Corresponden a las actuaciones o propósitos específicos que serán realizadas por un responsable en un momento determinado y que contribuyen al avance hacia la situación deseada. Una línea de acción puede tener, al menos, dos metas de corto, mediano y largo plazo.</p>
<p>Dimensión Gobernanza: Marco institucional del país que asegura eficiencia, efectividad y equidad en el uso de los recursos, en las definiciones de política y una adecuada coordinación de los actores en torno a la ETFP.</p>
<p>Dimensión Vinculación de la formación con empresas: Corresponde al grado de relación entre la ETFP y las necesidades y requerimientos del sector productivo y entornos territoriales, de manera de disminuir las asimetrías potenciales entre estos sistemas. La mayor vinculación de los programas de ETFP con el mundo del trabajo mejoran los resultados de empleabilidad y emprendimiento; dependiendo de las características de la relación entre los sectores público y privado.</p>
<p>Dimensión calidad: está asociada al grado de alineamiento entre la oferta de formación y las necesidades de los distintos actores de interés, es decir, necesidades y satisfacción de jóvenes y adultos estudiantes, y los requerimientos del entorno productivo, los niveles de aprendizaje y las condiciones para un trabajo de calidad y un primer empleo que sea cualificante. Incluyen las condiciones básicas del Sistema, es decir, desarrollo docentes e instructores; equipamiento e infraestructura y los estándares de calidad de la ETFP.</p>
<p>Permeabilidad: se refiere a la capacidad del SNCP para permitir y facilitar a las personas transitar por rutas formativas y/o laborales a lo largo de su vida, reconociendo todos sus aprendizajes y competencias, independiente del modo en que fueron adquiridas. Considera tanto la movilidad horizontal (entre el mundo del trabajo y el de la educación) como vertical (entre niveles del sistema educativo).</p>
<p>Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales: corresponden a todos aquellos dispositivos de un país que dan lugar al reconocimiento de una formación o un aprendizaje. Incluyen medios para diseñar y operar políticas nacionales o regionales de cualificaciones, disposiciones institucionales, procesos de garantía de la calidad, procesos de evaluación y titulación, reconocimiento de capacidades y otros mecanismos que vinculan el ámbito educativo-formativo con el mercado de trabajo y la sociedad civil.</p>

Los sistemas de cualificaciones pueden ser más o menos integrados y coherentes. Un elemento de un sistema de cualificaciones puede ser un marco de cualificaciones. Un sistema de cualificaciones organiza todos aquellos elementos que permiten ser “puentes para el aprendizaje a lo largo de la vida” (OCDE, 2008).

Educación Técnica y Formación Profesional (ETFP): comprende la enseñanza, la formación y la adquisición de destrezas relativas a una gran variedad de sectores ocupacionales, actividades de producción, servicios y medios de subsistencia. Como parte del aprendizaje a lo largo de toda la vida, puede impartirse en los niveles secundario, postsecundario y superior e incluye el aprendizaje en el trabajo y la formación permanente y el desarrollo profesional que pueden conducir a la obtención de certificaciones. Incluye asimismo una gran variedad de posibilidades de adquisición de destrezas en función de los contextos nacionales y locales. Aprender a aprender, el desarrollo de aptitudes en materia de lectoescritura y de cálculo y las aptitudes transversales y para la ciudadanía forman parte integral de la EFTP (Unesco, 2015).



ISBN: 978-99967-848-5-9



La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) Oficina Paraguay, y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.



OEI



TEKOMBO'E HA TEMBIKUA
Motenondcha
Ministerio de
EDUCACIÓN y CIENCIAS



Ministerio de
**TRABAJO, EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL**

TETÃ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL