

Enero - Junio 2022

■ Volumen 11, Número 1

# Revista Paraguaya de Educación



OEI



■ TETĀ REKUÁI  
■ GOBIERNO NACIONAL

Paraguay  
de la gente

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

© MEC, OEI, Santillana S.A., 2022  
Estudios Internacionales en Educación  
Revista Paraguaya de Educación  
Volumen 11, Número 1  
Enero a Junio, 2022  
Asunción – Paraguay

#### **Comité Editorial**

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

#### **Consejo de Redacción**

**Claudia Celeste Ortellado Stallard**  
**Rodrigo Gustavo Britez Carli**  
**Violeta Rolón de Pavón**  
**Félix Alberto Caballero Alarcón**  
**Lilian Raquel Garay Acosta**

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

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

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

■ Volumen 11, Número 1

Enero - Junio 2022

# Revista Paraguaya de Educación



**OEI**



■ TETĀ REKUÁI  
■ GOBIERNO NACIONAL

*Paraguay  
de la gente*

**Presidente de la República del Paraguay**  
**Mario Abdo Benítez**

**Ministro de Educación y Ciencias**  
**Ricardo Nicolás Zárate Rojas**

**Viceministra de Educación Básica**  
**Alcira Concepción Sosa Penayo**

**Viceministra de Educación Superior y Ciencias**  
**Celeste Mancuello**

**Viceministro de Culto**  
**Fernando Griffith**

**Directora General de Investigación Educativa**  
**Gerda María Palacios de Asta**

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

**Directora General del Grupo Santillana**  
**Ivonne Petersen**

## ■ Índice

Presentación	7
Introducción	11
Articulación de las funciones sustantivas en la Universidad Nacional de Pilar, Paraguay <i>Dominga Elsa Velázquez</i> <i>Cresencia Barrios</i> <i>Lida Valenzuela</i>	13
Aporte de SciELO Paraguay en la visibilidad de los productos de investigación nacional sobre educación <i>María Felicia Chamorro</i> <i>Alicia Duarte Caballero</i> <i>Sergio Duarte Masi</i>	33
Estrategias para favorecer la investigación científica en Ciencias de la Salud <i>María Cristina González de Olivera</i> <i>María Isabel Canese de Estigarribia</i>	43
Autoevaluación de carreras del área de Ciencias Comerciales de la Universidad Americana <i>Katherin Arrúa</i> <i>Viviana Elizabeth Jiménez Cháves</i>	61
Sistematización de aportes textuales sobre financiamiento educativo entorno al PNTE 2030 en búsqueda de estrategias transformadoras <i>Jorge García Riart</i>	69
Educación y estructura de vulnerabilidad. Evidencias desde la crisis sanitaria por la pandemia en Paraguay <i>Luis Ortiz</i>	95

La equidad del gasto educativo: viejas desigualdades, diferentes perspectivas <i>Alejandro Morduchowicz</i>	121
Anexo	139

## ■ Presentación

Vivimos un mundo globalizado, donde uno de los principales desafíos para los Estados es responder a la necesidad de avanzar en estrategias que garanticen el derecho a la educación de calidad que genere competencias y capacidades requeridas actualmente.

El MEC, en el marco de la Transformación Educativa, encara las 9 políticas enfocando las acciones considerando como centro de ellas al estudiante de todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.

La Revista Paraguaya de Educación, a través de la publicación de los artículos en temas educativos, pone a disposición de la comunidad científica, insumos que pueden servir de apoyo a procesos educativos como la gestión, la docencia y que con el involucramiento de las comunidades educativas, activas y participativas, supone un compromiso ineludible en torno a la calidad académica respondiendo a los principios de equidad, relevancia, pertinencia, eficacia y eficiencia en favor de la sociedad.

El presente número de la Revista Paraguaya de Educación da cuenta de los diversos desafíos confrontados por el Sistema Educativo abordando una diversidad de temas tales como: la percepción sobre de docencia, investigación y extensión universitaria, la incorporación de investigaciones realizadas en Paraguay en revistas científicas, la investigación como insumo en la mejora del aprendizaje y la formación profesional, entre otros temas. Los artículos plasman el interés ineludible de dar información y poder reflexionar sobre las complejas características de los cambios observados en la ES y las demandas requeridas por la sociedad, de modo a pensar acciones futuras de transformación educativa que permitan lograr efectos en la calidad y pertinencia de la oferta educativa, en la demanda laboral, en la responsabilidad social para el desarrollo del país y el sector productivo, al incluir, la ciencia, el conocimiento, la tecnología y la innovación como parte fundamental de ese proceso.

Finalmente, quisiera resaltar nuestro convencimiento de que en los docentes están los líderes de la nueva educación paraguaya, contando con el concurso oportuno de sus formadores, las teorías y el cuerpo de conocimientos que aportan las publicaciones científicas para el desarrollo personal, profesional y comunitario.

**Celeste Mancuello**

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





## ■ Presentación

La Revista Paraguaya de Educación es una publicación bianual realizada conjuntamente por el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y Santillana S.A. La Revista tiene por finalidad difundir estudios relacionados con la realidad educativa del Paraguay en particular y la de otros países.

Cada número de esta revista pone de relieve la importancia de la investigación educativa concebida dentro de las ciencias de la educación como una disciplina transversal que proporciona las bases metodológicas, con la finalidad de generar conocimientos específicos (Cajide,1993<sup>1</sup>); su origen está marcado por la aparición de la pedagogía experimental en el siglo XIX.

A través de la lectura de los artículos en esta edición podemos ver cómo se han adoptado diferentes modos de acercamiento al estudio de la realidad educativa, fruto de los diferentes métodos, procedimientos y técnicas utilizadas para comprender los fenómenos educativos. Se han adoptado diferentes paradigmas sobre diversos temas de la actualidad educativa, como son: la educación superior, la investigación y el currículo escolar; paradigmas que nos ofrecen diferentes maneras de “hacer” investigación y que se caracterizan por las respuestas que se ofrecen a tres cuestiones básicas relacionadas con la realidad que se desea estudiar, vinculadas con tres dimensiones: Ontológica - esta dimensión se refiere a la naturaleza de los fenómenos sociales-. Epistemológica -dimensión que alude al modo de relación entre quien investiga y dicha realidad-. Metodológica - dimensión que hace referencia al modo en que debemos obtener conocimiento de dicha realidad-.

Asimismo, podemos decir que la investigación en el ámbito educativo se caracteriza por un pluralismo metodológico que permite la coexistencia de diversos enfoques como vamos a observar en la lectura de los artículos que presenta esta nueva edición de la Revista Paraguaya de Educación.

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

---

<sup>1</sup> CAJIDE VAL, J (1993). Proyecto Docente e Investigador de Pedagogía Experimental. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela.



## ■ Introducción

Nuestra labor de difusión, una vez más se ve satisfecha con el aporte de un nuevo número de la Revista Paraguaya de Educación, esta vez con un amplio abordaje de temas que parten de la financiación de la educación y se despliegan hacia diversos puntos de mira de la educación superior y media. Por algo, la demanda de conocimientos es mayor en este momento en que diversos sectores de la sociedad, elevan sus inquietudes sobre la calidad de los aprendizajes en el estado permanente de emergencia educativa ante las olas de la pandemia.

Se anuncia en la edición el aporte titulado *Articulación de las funciones sustantivas en la Universidad Nacional de Pilar, Paraguay*, realizado por Dominga Elsa Velázquez, Creencia Barrios y Lida Valenzuela, que ofrece un análisis sobre el proceso de vinculación entre las funciones de docencia, investigación y extensión universitaria, consideradas funciones sustantivas en la Universidad Nacional de Pilar, que desde la percepción de los docentes y alumnos concluye que hay vinculación entre investigación, extensión y las cátedras. Otra contribución es la nota de investigación *Aporte de SciELO Paraguay en la visibilidad de los productos de investigación nacional sobre educación*, de la autoría de María Felicia Chamorro, Alicia Duarte Caballero y Sergio Duarte Masi, que propone determinar la colección relacionada a educación, disponible en SciELO Collections: SciELO Paraguay accesible desde la base de datos de la Web of Science, que según los hallazgos cumple con su propósito principal de ofrecer visibilidad y acceso a los productos de investigación disponible a través de su portal y anima a los editores a aprovechar todos los beneficios que facilita esta red de comunicación científica.

En los siguientes apartados, en el escrito *Estrategias para favorecer la investigación científica en Ciencias de la Salud*, de María Cristina González de Olivera y Marta Isabel Cane-se de Estigarribia, se analiza las estrategias que favorecen la investigación científica, de donde se colige que directores, docentes y estudiantes consideran que la investigación mejora el aprendizaje y es muy importante en la formación profesional. Asimismo, se incluye la nota de investigación titulada *Autoevaluación de carreras del área de Ciencias Comerciales de la Universidad Americana*, de Katherin Arrua y Viviana Elizabeth Jiménez Chaves, en donde se describe el proceso de evaluación de la calidad académica para carreras del área de Ciencias Comerciales, y se lo describe como un procedimiento dinámico y complejo que permite el mejoramiento continuo en la Universidad Americana, mediante el compromiso y la participación de toda la comunidad académica.

Las aportaciones finales de este número son *Sistematización de aportes textuales sobre financiamiento educativo en torno al PNTE 2030 en búsqueda de estrategias transformadoras*, *Educación y estructura de vulnerabilidad. Evidencias desde la crisis sanitaria por la pandemia en Paraguay* y *La equidad del gasto educativo: viejas desigualdades, diferentes perspectivas*. La primera de las citadas es obra de Jorge García Riart y trata sobre las estrategias propuestas por los participantes en conversatorios y mesas temáticas realizados en torno a la elaboración del Plan Nacional de Transformación Educativa 2030 (PNTE 2030) para una transformación del modelo financiero educativo actual. La segunda de las obras pertenece a Luís Ortiz, que da cuenta de tres principales riesgos asociados a los resultados del proceso educativo durante la pandemia: el riesgo de la deserción debido a la virtualidad constrictiva, la restricción significativa de las condiciones de aprendizaje debido al paso de la modalidad presencial de las actividades lectivas a la modalidad virtual y una densificación doméstica. Por último, la tercera obra es de Alejandro Morduchowicz con análisis que se centra en el surgimiento del gasto educativo, y se vale de él para adentrarse en los orígenes y en el sentido de los cursos de acción de las políticas públicas en educación o de las vías para corregir sus posibles defectos.

Nos será grato que estas aportaciones tengan la virtud de generar inquietudes en la comunidad científica y que los interesados en general, a más de conseguir respuestas provisionarias a su necesidad de saber, alimenten el devenir de los actores de la sociedad del conocimiento del que nos sentimos parte.

## ■ Articulación de las funciones sustantivas en la Universidad Nacional de Pilar, Paraguay

Fecha de recepción: 07/03/2022 Fecha de aceptación: 30/04/2022

Dominga Elsa Velázquez\*

Cresencia Barrios\*\*

Lida Valenzuela\*\*\*

### Resumen

La articulación entre las funciones de la Educación Superior favorece la formación del futuro profesional. El objetivo es analizar la articulación<sup>1</sup> entre las funciones sustantivas, en la Universidad Nacional de Pilar, con una estrategia que coadyuva el logro de la calidad académica. Se aplicó una metodología con enfoque cuantitativo, descriptivo y transversal. La técnica muestral fue el aleatorio simple, estratificada, de las siete unidades académicas. La encuesta se validó mediante tres expertos y prueba piloto. El 60% de los docentes y el 75% de los estudiantes afirman que la investigación se vincula con las cátedras; el 71% y el 66% respectivamente, afirman la vinculación de la extensión con las cátedras. El 91% de los docentes y 47% de estudiantes perciben que los resultados de la investigación se curricularizan<sup>2</sup>, lo cual constituye un aliciente positivo por parte de los actores respecto a la articulación de las funciones sustantivas; este proceso se ve favorecido por la actitud positiva de docentes y estudiantes, que cuanto mayor actitud positiva tengan ante la vinculación de la investigación y extensión con las cátedras, mayor es la probabilidad de articularlas entre sí. Uno de los factores de riesgo del proceso de articulación lo constituye los recursos materiales y económicos, ya que existen mayores probabilidades de articularlas si se dispone de dichos recursos.

\* Universidad Nacional de Pilar. Facultad de Ciencias Agropecuarias y Desarrollo Rural. Pilar. Paraguay. E-mail: domingaelsa@gmail.com

\*\* Universidad Nacional de Pilar. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Pilar. Paraguay. E-mail: cprantte2012@gmail.com

\*\*\* Universidad Nacional de Pilar. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Pilar. Paraguay. E-mail: lidavalenzuela25@gmail.com

<sup>1</sup> Proceso de vinculación entre las funciones de docencia, investigación y extensión universitaria.

<sup>2</sup> Curricularización: Consiste en la utilización de los resultados de investigaciones, publicadas, desde la UNP, como material bibliográfico en los Programas de estudios de las carreras.

**Palabras clave:** Educación Superior, articulación, investigación, extensión universitaria, docencia.

## Abstract

The articulation<sup>3</sup> between the functions of Higher Education favors the training of future professionals. The objective is to analyze the articulation between the substantive functions, at the National University of Pilar, with a strategy that contributes to the achievement of academic quality. A methodology with a quantitative, descriptive and cross-sectional approach was applied. The sampling technique was simple random, stratified, of the seven academic units. The survey was validated by three experts and a pilot test. 60% of teachers and 75% of students say that research is linked to the chairs; 71% and 66% respectively, affirm the link between the extension and the chairs. 91% of teachers and 47% of students perceive that the results of the research are curricularized<sup>4</sup>, which constitutes a positive incentive on the part of the actors regarding the articulation of the substantive functions; This process is favored by the positive attitude of teachers and students, that the greater the positive attitude they have towards the link between research and extension with the chairs, the greater the probability of articulating them with each other. One of the risk factors of the articulation process is the material and economic resources, since there are greater probabilities of articulating them if these resources are available.

**Keywords:** Higher Education, articulation, research, university extension, teaching.

## Introducción

La articulación entre las funciones sustantivas de la universidad constituye un reto en las instituciones de educación superior. En ese contexto, la teoría humboldtiana, a inicios del siglo XIX, establece que la producción de nuevos conocimientos es una de las funciones esenciales de este nivel de educación (Fabre Batista, 2005). La extensión se sustenta en la intervención social y comunitaria que debe brindar la Universidad como un criterio de Responsabilidad Social. Estas dos funciones, la investigación y la extensión, deben ir articuladas con la docencia, de tal modo a integrar saberes, contextos y cultura. (Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, 2021).

El problema de la desarticulación de estas funciones, deriva en una enseñanza sesgada, en la

<sup>3</sup> Linking process between the functions of teaching, research and university extension.

<sup>4</sup> Curricularization: It consists of the use of the results of research, published, from the UNP, as bibliographic material in the study programs of the careers

que el docente se remite a su rol de enseñar, el investigador y el extensionista, ejercen funciones aisladas. El tema se justifica en la necesidad de articular estas funciones sustantivas para así propiciar una formación profesional pertinente al contexto y coherentes con las necesidades del campo profesional. Surge en este contexto la siguiente interrogante ¿De qué modo se implementa la articulación de las funciones sustantivas en la Universidad Nacional de Pilar?

El objetivo de este estudio fue analizar la articulación de las funciones sustantivas en la Universidad Nacional de Pilar. Se realizó un estudio descriptivo, transversal; el tamaño muestral se determinó a través de un muestreo estratificado, con un 95% de nivel de confianza y un margen de error del 5%. La encuesta fue aplicada a través de Google Formulario. Los resultados fueron tabulados por medio del programa estadístico SPSS.

Las funciones sustantivas “contribuye con la pertinencia del quehacer universitario, mejorando la calidad de vida, el medio ambiente, el desarrollo productivo y la preservación, difusión y enriquecimiento de las culturas y saberes” (Soledispa Rodríguez, Sumba Bustamante, y Yoza Rodríguez, 2021, p.1014).

El marco legal que regula el funcionamiento de las universidades e institutos de educación superior en Paraguay, plantea de manera sostenida la integración de las funciones sustantivas reconocidas como tales en la ES, de acuerdo con lo determinado en el artículo 79, Capítulo VII de la Constitución Nacional; la Ley N° 4995/de Educación Superior, específicamente en el capítulo I, artículo 22 y 23 y la Ley N°1264/ General de Educación, capítulo II, sección VI, artículo 49, las funciones sustantivas son: docencia, investigación, y extensión (Constitución Nacional del Paraguay, 1992; Ley N°4995, Educación Superior, 2013; Ley N° 1264 General de Educación, 2015).

La Ley de Educación Superior (ES), capítulo II, sección I, artículo 4, establece a la ES como un bien público y que “el Estado reconoce y garantiza el derecho a la educación superior como un derecho humano fundamental para todos aquellos que quieran y estén en condiciones legales y académicas para cursarla” (Ley de Educación Superior, 2013).

En la línea estratégica de la UNP, “Excelencia en la Educación Superior” se plantea el cumplimiento de las funciones esenciales: docencia, investigación y extensión (Plan Estratégico UNP, 2016-2020).

La docencia, sustentada en la autonomía institucional, en la libertad de cátedra, enfocada en los criterios interdisciplinarios y la orientación pedagógica que promueve el pensamiento crítico, la creatividad y los principios éticos, permite contribuir en la formación de profesionales comprometidos con los valores universalmente aceptados, dispuestos a la defensa de los derechos humanos, de los derechos laborales, de un ambiente sostenible y el ejercicio pleno de su ciudadanía.

La investigación es reconocida como el proceso dinámico de producción de conocimiento y desarrollo tecnológico en diferentes áreas; orientada a brindar alternativas de solución a situaciones problemáticas de índole social y ambiental de tal modo a realizar contribuciones relevantes al desarrollo socioeconómico del departamento y ámbito de influencia de la UNP. La extensión constituye la interacción con la comunidad; a través de programas y proyectos implementados que tiendan a la construcción de redes de aprendizaje entre docentes, estudiantes, ciudadanía y que contribuyan al buen vivir.

La percepción adecuada de los actores institucionales, es un elemento fundamental para la articulación efectiva de las funciones sustantivas. (García y González Fernández, 2020).

En las funciones sustantivas, la investigación abre puertas para conocer el mundo; la docencia, constituye el puente para que los conocimientos trasciendan de generación en generación; la extensión, permite la vinculación con el sector productivo y el sector gubernamental con la sociedad, estas premisas permiten la innovación constante en la formación de profesionales para el servicio y la solidaridad; lo cual representan la preocupación principal del análisis de la situación de la educación superior. (Trejos y Ayala, 2018; Zamora y Ortega, 2015).

Amerita resaltar lo destacado por Córdón (2019) que uno de los principales desafíos de las universidades públicas en la actualidad, es el de contribuir significativamente a construir una sociedad basada en el conocimiento, que afronte con eficacia y equidad, los grandes problemas de las naciones y de la región, “lo que deberá hacerse por medio de la integración de sus funciones sustantivas (Docencia, Investigación y Extensión), en el marco de su autonomía, por medio de una efectiva relación con los distintos sectores de la sociedad y el Estado” (p. 23).

Bajo esa misma línea de concepción de estas funciones sustantivas, más allá de los enfoques y los paradigmas desde los cuales se sostenga, cabe resaltar que estas funciones sustantivas de la universidad, articuladas debiera contribuir a la transformación de la realidad aportando a la resolución de problemáticas sociales complejas, en busca del buen vivir y la emancipación de la sociedad de influencia. (Loustaunau y Rivero, 2016).

Conviene subrayar lo mencionado por Córdón (2019) quien advierte que si las Universidades pretenden acercarse al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio deberán producir cambios significativos para avanzar en el logro de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de acuerdo con lo establecido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, señala



que las instituciones de educación superior deben avanzar en la configuración de una relación más activa con sus contextos, esto implica la importancia de la curriculización de los productos obtenidos por la investigación en el ámbito académico. (IE-SALC-UNESCO, 2008).

Lo expuesto por García y González (2020), con respecto a la integración de las funciones sustantivas, permiten la adquisición de las competencias para desenvolverse en el ambiente laboral, y responder a las necesidades sociales, económicas, tecnológicas, científicas y culturales del grupo social al que pertenecen.

Cabe destacar que la Universidad pública cuyo concepto se sustenta en la democracia, la autonomía, la reflexión crítica y la construcción creativa, se adjudica un compromiso para con la sociedad; cuyo objetivo se centra en el promover la democratización del saber y del conocimiento, en un proceso de diálogo durable con la sociedad; integrando lo académico, lo científico y tecnológico e interactuando con los diversos actores sociales. La permanencia e integralidad, le permite pensar y repensar las propias políticas académicas en sus propuestas de carreras de pregrado y postgrado, en sus líneas de investigación y de sus actividades extensión universitaria (Guillén, 2016).

De esta forma, los programas de investigación estarán alineados con la planificación nacional, zonal, regional y local de desarrollo y consecuentemente con las tendencias internacionales que marcan el avance del conocimiento científico, la cultura, el arte, la tecnología y el diálogo de saberes, pensamiento universal y producción científico-tecnológica mundial. En el marco de la vinculación con la sociedad, las universidades pueden intervenir en la mejora y actualización de los planes de desarrollo local, regional y nacional (Loes, citado en García y González, 2020).

Según Cano y Castro (2016), la integración de las funciones universitarias, lejos de ser un proceso suave y armónico, supone concebir e intentar modos de articulación de quehaceres que, fruto del proceso histórico universitario evolucionaron, por lo general, de modo fragmentario. En el caso de la UNP, la integración de los procesos de extensión, investigación y enseñanza en el desarrollo de la integralidad se encuentra en proceso de construcción desde la concepción de los objetos de estudio y los problemas de investigación, hasta el abordaje basados en el diálogo de saberes con los sujetos participantes. Con relación a lo expuesto, uno de los indicadores para ver efectiva la articulación, involucra a la Curricularización de este proceso, que consiste en la experiencia adquirida por los estudiantes y docentes en la vinculación con el medio externo mediante la extensión universitaria; y por otro lado, mediante un Claustro docente llevado a cabo en el año 2020, se establece que los resultados de las investigaciones y extensiones, sean utilizados como materiales de aprendizaje, integrándolos a los programas de estudios de las distintas disciplinas. Esta adopción se fundamenta en la teoría propuesta por Inés Dussel, quien afirma lo siguiente:

Estas actividades no son extracurriculares, filantrópicas, marginales, sino que se anclan en ejes estructurales que hacen a la organización pedagógica (...). En su relación con el currículo, con la enseñanza y el aprendizaje, aparece una idea fuerte de saberes socialmente productivos (como se citó en Sampaolesi y León Peláez, 2018, p.9).

En concordancia a lo expresado se resalta que la investigación como función sustantiva, debe en todos sus niveles ser pertinente, estar diseñada y ejecutada en función del contexto social y cultural en el que se desenvuelve y sus resultados deben ser transferidos a la población de beneficiarios que participan en programas y proyectos. (García y González, 2020)

Es así, que, lejos de lo que algunos consideran, la investigación no es un privilegio para eruditos y/o superdotados sino un requerimiento básico para el avance y desarrollo de cualquier sociedad. Quien no aprende a investigar, en el sentido de crear y recrear el conocimiento en su proceso formativo, solo puede enfrentarse a problemas definidos desde lugares comunes, pero nunca en lo específico de cada situación concreta; por tal motivo, es importante desarrollar las habilidades y las actitudes del aprendizaje durante toda la vida, elemento indispensable para hacer frente a las dificultades cotidianas que exige el ejercicio profesional (Guarizo, 2017).

Por estas razones Bogado y Fedoruk (1999), destacan que la Docencia, Investigación y Extensión son expresiones de una gran tarea encomendada a las instituciones de Educación Superior, que ha llevado a un proceso en el que la extensión enriquece la docencia y la investigación. En el mundo académico contemporáneo la relación entre estas tres funciones no es un tema superado como algunos piensan y quieren hacer creer; siendo la docencia quien establece predominio sobre la investigación y la extensión.

No obstante, cabe señalar que, la integración de las funciones sustantivas, implica poner en marcha la responsabilidad social de la universidad para conformarse en una estrategia válida para el modelo de construcción sostenible y justa que requiere la sociedad. Esto implica mirar a la universidad desde la óptica de su compromiso por construir ciudadanía (De Aparicio, Chininín y Toledo, 2017).

En el concepto de investigación formativa se encuentra una posibilidad para articular las funciones universitarias de la investigación, la vinculación y la docencia, permite fundamentar el diseño de un modelo didáctico que, al incorporar los principales procedimientos de la investigación, desarrolla las competencias científicas que un egresado necesita para trabajar en las organizaciones inteligentes que integran las nuevas sociedades del conocimiento. De Aparicio et.al., (2017)

De esta forma la docencia, la investigación y la vinculación con la sociedad son los elementos fundamentales que constituyen una organización educativa de nivel superior;

en el contexto actual son también las partes de la entidad que se interrelacionan de manera temporal debido a las acciones comunes que representan, pero que al culminar su interacción vuelven a un estado natural de aislamiento e independencia (García y González, 2020).

El estudio de la actitud hacia la ciencia en general y hacia la investigación científica en particular, está íntimamente relacionado con la existencia de una formación crítica, revitalizada en el desarrollo de las capacidades de profesores y de estudiantes de elaborar el conocimiento de una manera dinámica, provocadora, y que impulse la pregunta científica como centro de la formación profesional (Guarizo, 2017). De esta manera la integración de las funciones sustantivas constituye la actividad esencial de la misión universitaria, sirve de soporte a la vinculación y a la vez constituye un factor determinante en la actualización y profundización del conocimiento, el cual sirve de sustento a la actividad docente. El conocimiento constituye una serie de actividades de investigación, planificadas, desarrolladas y evaluadas, de políticas prioritarias que la universidad y el Estado establecen entre sí y con su entorno social (De Aparicio et.al., 2017).

Al respecto es importante resaltar que para una mejor educación el desarrollo de una cultura investigativa en las universidades y proponer métodos de análisis e investigaciones para una mejor comprensión de la formación en investigación desde escenarios más amplios, que incluyen la actitud estudiantil hacia la investigación y que involucra la representación de los estudiantes sobre quiénes son y qué hacen los investigadores en el país, su prestigio, las condiciones materiales y la infraestructura para el apoyo a la investigación (Guarnizo, 2017).

## Materiales y Métodos

Esta investigación consiste en un estudio descriptivo, no experimental, de corte transversal, mediante un abordaje metodológico cuantitativo, con relación a los objetivos propuestos. Se busca describir la relación existente entre la articulación de las funciones sustantivas de la universidad, considerando las variables actitud y políticas institucionales relacionadas con los recursos materiales y económicos proveídos.

Las unidades de análisis son docentes y alumnos de las siete facultades de la Universidad Nacional de Pilar. El cuestionario ha sido validado mediante la prueba piloto con 30 estudiantes y la técnica de validación por tres expertos. La población comprende 4853 personas y el tamaño muestral, se realizó mediante el calculador automático en línea “qualtrics”, con un margen de error admitido del 5%, un nivel de confianza del 95%, quedando determinado 41 docentes y 353 estudiantes. El tipo de triangulación realizado se condensó en una matriz de resultados en la cual se relacionaron las fuentes

y los indicadores vinculados con la articulación de las funciones sustantivas de la Universidad Nacional de Pilar.

La selección de la muestra, se realizó a partir del muestreo estratificado aleatorio, quedando establecido en la siguiente tabla:

**Tabla 1**

*Muestreo aleatorio estratificado con afijación proporcional*

Tamaño población estudio		4853		
Tamaño de la muestra que se desea obtener		455		
Número de estratos a considerar		8		
Estratos	Identificación	N° de sujetos en el estrato	Proposición	Muestra del estrato
1	Ciencias Contables, Administrativas y Económicas	983	7,32%	72
2	Ciencias Agropecuarias y Desarrollo Rural	428	7,9%	33
3	Derecho, Ciencias Políticas y Sociales	1033	6,96%	72
4	Humanidades y Ciencias de la Educación	376	8,24%	31
5	Ciencias Aplicadas	1363	6,89%	93
6	Ciencias, Tecnologías y Arte	204	9,80%	20
7	Ciencias Biomédicas	213	9,86%	21
8	Docentes	628	17,99%	113
				455

**Nota:** Elaboración propia, con base en la fórmula del cálculo muestral estratificado de la FCTA.

**Hipótesis Nula:** La articulación de las funciones sustantivas no depende de la actitud, ni de las políticas institucionales.

**Hipótesis alternativa 1.** La articulación de las funciones sustantivas depende de la actitud, y las políticas institucionales.

**Tabla 2***Operacionalización de variables*

Variables	Definición conceptual	Dimensiones	Operacionalización (Indicadores)
V R. (VD)	En este trabajo se define como la relación que pueda darse entre el ejercicio de la docencia incorporando elementos que permitan desarrollar la investigación y como producto de ello generar proyectos de intervención que sirvan y den impacto hacia la sociedad	Ejercicio de docencia articulada con las funciones sustantivas	Sí
Articulación entre las funciones sustantivas			No
VI. Actitud	Predisposición que tienen los actores educativos con relación a la implementación de la articulación de las funciones sustantivas	Predisposición	Positiva negativa
VI. Política	Se busca determinar la existencia de políticas de articulación en la institución	-Recursos materiales y económicos	Se dispone de recursos No se dispone de recursos

**Fuente:** Elaboración propia con base en (Vieytes, 2004).

Las técnicas empleadas para el relevamiento de datos fue la encuesta, mediante la aplicación de un cuestionario autoadministrado de Google Formulario. Las técnicas de muestreo para las fuentes de alumnos y docentes se realizaron de manera aleatoria, porque todos tuvieron la misma posibilidad de constituirse en unidad muestral.

El cuestionario se diseñó conforme a los objetivos propuestos en esta investigación, fue validado mediante un análisis de contenido basado en el juicio de tres expertos, que visibilizaron la coherencia de los ítems con los objetivos planteados. Se realizó, además una prueba piloto con 10 estudiantes de características similares a las de la muestra, lo que permitió verificar la claridad de los ítems. Aquellos ítems cuyas respuestas arrojaban escasa consistencia a causa de su múltiple interpretación y que no respondían al objetivo del trabajo, se descartaron para otorgar mayor validez de contenido al instrumento.

Las relaciones entre la variable respuesta y los factores de estudio (actitud, políticas, sobrecarga académica, y recursos materiales- económicos) se analizaron con la asociación de indicadores razón de proporciones, (RP), y la OR, que permitió determinar la significancia de la presencia de estos factores en el proceso de articulación entre las funciones sustantivas. Para analizar los datos se utilizó el procesador estadístico SPSS, de cuyas tablas generadas, se realizan las interpretaciones (Hernández y otros, 2014).

## Resultados

Los resultados presentados en las siguientes tablas corresponden al relevamiento de datos de 113 docentes y a 342 estudiantes de siete facultades, sobre la articulación de las funciones sustantivas desarrolladas en la UNP, se aplicó la metodología propuesta, considerando los objetivos planteados en este trabajo de investigación, cuyos datos se analizan mediante estadísticos y se presentan en la siguiente tabla.

**Tabla 3**

*Articulación de la investigación y extensión según alumnos y docentes*

Indicadores de articulación		Docentes	Alumnos	RP
Se incorpora horas de investigación en las asignaturas de tu carrera	Sí	60,2 %	75,4%	0.79
	No	39,8%	24,6%	
	Total	100,0%	100,0%	
Se desarrollan horas de extensión en las asignaturas de tu carrera	Sí	70,8%	65,5%	1.08
	No	29,2%	33,3%	
	Total	100,0%	100,0%	
Utilizan como material bibliográfico resultados de investigación de docentes de la UNP (curricularización) <sup>5</sup>	Sí	91,2%	47,4%	1.92
	No	8,8%	11,1%	
	No sé		41,5	
	Total	100,0	100,0	

**Fuente:** resultado de cuestionario aplicado a alumnos y docentes.

RP: 0.79; 1.08; 1,92. Razón de proporción entre la percepción de docentes y alumnos con respecto a la articulación.

RP: 1.51 veces más hay probabilidad de que los docentes incorporen horas de investigación antes que no lo hagan.

RP: 2.42 veces más hay probabilidad de que los docentes desarrollen horas de extensión antes que no lo hagan

RP: 10.36 veces más hay probabilidades de que los docentes incorporen materiales bibliográficos resultados de la investigación ante aquellos que no lo hagan.

Se observa, que el 60,2 % de los docentes y 65,5 % de los estudiantes, consideran que in-

<sup>5</sup> Curricularización: Consiste en la utilización de los resultados de investigaciones, publicadas, desde la UNP, como material bibliográfico en el los Programas de estudios de las carreras.

corporan horas de investigación en las asignaturas de su carrera; esto implica que existe una incipiente vinculación de la investigación con las cátedras, lo cual podría aprovecharse con la implementación de mecanismos de articulación que establezcan líneas de acción definidas en este ámbito para su implementación efectiva.

Se encontró que los estudiantes estiman en un 1,25 veces más que los docentes, la articulación de las funciones sustantivas. Esta estimación debe ir acompañado de profundos cambios culturales profundos en la institución universitaria, porque debe abordarse de manera integrada aquello que acontece en la sociedad, de tal modo a vincularlo con el currículo prescripto, conforme lo plantea (Kaplún, como se citó en, Loustaunau y Rivero, 2016).

Con relación al desarrollo de las horas de extensión en la carrera por parte de docentes y alumnos, la relación es la unidad; lo que implica similar apreciación de ambos actores, respecto a la articulación de las funciones de docencia, investigación y extensión.

En cuanto a la curricularización de los resultados de las investigaciones, los docentes valoran en 1,92 veces más que los estudiantes y estos últimos no se hallan tan avezados con el proceso.

Este proceso es aún incipiente en las instituciones de educación superior, pues exige cambios que, según lo plantean Huarte Bonnet, Dulbecco, Brea y Moriconi (2020) deben ser incentivados y respaldados institucional y gubernamentalmente, para proponer proyectos colectivos e interdisciplinarios, que deberán ser acompañados con la formación de recursos humanos en extensión, investigación, docencia, que articulada y equilibradamente puedan construir una comunicación abierta y constructiva entre Universidad y sociedad.

**Tabla 4**

*Actitud de los docentes con relación a la articulación de las funciones sustantivas*

Actitud de los docentes	Articulación de las funciones sustantivas		
	Sí Articula	No Articula	Total general
Positiva			
Recuento	54	49	103
%	47.79%	43.36%	91.15%
Negativa			
Recuento	4	6	10
%	3.54%	5.31%	8.85%
Total recuento	58	55	113
Total %	51.33%	48.67%	100.00%

**Fuente:** resultado de cuestionario aplicado a docentes

Para los que tienen actitud positiva

RP: sí articulan teniendo actitud positiva  $54/103 = 0.53$ ;

$49/103 = 0.47$ ; no articulan, actitud positiva

El odd de sí-articular para los que tienen actitud positiva es  $0.52/0.47 = 1.11$

Para los que tienen actitud negativa

- La probabilidad de sí-articular y tener actitud negativa es  $4/10 = 0.4$

- La probabilidad de no-articular y tener actitud negativa es  $6/10 = 0,6$

El odd de sí-articular para los que tienen actitud negativa es  $0,4 / 0,6 = 0,66$

*El cálculo del odd ratio (OR)*

El odd ratio entre articular las funciones sustantivas y tener actitud positiva ante ello es:

$1.11 / 0,66 = 1.68$

Se encontró que la preponderancia de la actitud positiva entre docentes que articulan es 1,68 veces mayor, de los que no articulan (Odds R=1,68).

Relación de significancia. Al IC 95 % (0.44; 6.21).

Estos resultados permiten demostrar que la actitud del docente hacia la articulación de las funciones sustantivas es fundamental para la concreción del proceso.

### Tabla 5

*Actitud de los estudiantes con relación a la articulación de las funciones sustantivas*

Actitud ante la articulación	Articulación de las funciones sustantivas		Total general
	Sí	No	
Positiva			
Recuento	240	81	321
Porcentaje	70.18%	23.68%	93.86%
Negativa			
Recuento	12	9	21
Porcentaje	3.51%	2.63%	6.14%
Total Recuento	252	90	342
Total Porcentaje	73.68%	26.32%	100.00%

**Fuente:** resultado de cuestionario aplicado a alumnos.

Para los que tienen actitud positiva

RP: sí articulan, teniendo actitud positiva  $240/321 = 0.75$ ;

El odd de sí-articular para los que tienen actitud positiva es  $0.75/0.25 = 2.96$

*Para los que tienen actitud negativa*

RP. La probabilidad de articular teniendo actitud negativa es  $12/21 = 0.57$

El odd de articular para los que tienen actitud negativa es  $0,57/0,43 = 1.32$

El cálculo del odd ratio (OR)

El odd ratio entre articular las funciones sustantivas y tener actitud positiva ante ello es:

$2.96/1.32 = 2.24$



Relación de significancia con un IC 95 % (0.90;5.47).

De esta manera se deduce que la actitud es un factor primordial para concretar este propósito de incorporar cambios respecto al abordaje de la enseñanza, que debe partir de una predisposición por parte de los actores principales que son los docentes y estudiantes, acompañados de las políticas institucionales.

Por otro lado, conforme lo plantean Huarte, Bonnet et.al., (2020), “para combatir la fragmentación de las tareas universitarias y favorecer el vínculo con la sociedad, la universidad debe comenzar por conjugar nuevas estrategias pedagógicas que promulguen la integración de la responsabilidad social como parte de la educación” (p.05), y para ello se necesitan de políticas institucionales que coadyuven con la formación en los ámbitos de investigación y extensión a los docentes, que a más de tener una buena predisposición para implementar esta articulación, también se hallen con la formación requerida.

### Tabla 6

#### *Políticas institucionales*

*Recursos económicos con relación a la articulación de las funciones sustantivas (docentes).*

Recursos económicos con que la institución cuenta	Articulación de las funciones sustantivas		Total general
	Sí	No	
Sí			
Recuento	17	10	27
Porcentaje	15.04%	8.85%	23.89%
No			
Recuento	41	45	86
Porcentaje	36.28%	39.82%	76.11%
Total Recuento	58	55	113
Total Porcentaje	51.33%	48.67%	100.00%

**Fuente:** resultado de cuestionario aplicado a docentes.

Para los que consideran que poseen los recursos económicos institucionales.

RP: sí articulan, considerando los recursos económicos  $17/27 = 0.63$ ;

$10/27 = 0.37$ ; no articulan, considerando los recursos económicos

El odd de sí-articular para los consideran disponibilidad de los recursos económicos  $0.63/0.37 = 1.70$

Para los que consideran no disponibilidad de recursos económicos

- La probabilidad de sí-articular y no disponer de recursos económicos  $41/86 = 0.47$ ;
- La probabilidad de no articular al no disponer de recursos económicos  $45/86 = 0.53$

El odd de sí-articular para los que no disponen de recursos económicos es  $0,47/0,53 = 0,88$ . Es decir que la probabilidad de articular sin recursos económicos es negativa.

El cálculo del odd ratio (OR)

Por tanto, el odd ratio entre articular las funciones sustantivas y tener recursos económicos es:  $1,70/0,88 = 1,93$

Existe una relación positiva entre la disponibilidad de recursos y la articulación de las funciones sustantivas, lo cual indica que existe mayor probabilidad de que con los recursos disponibles se articulen las funciones sustantivas, en la UNP.

Hay 1.93 veces más probabilidades de articular las funciones sustantivas, cuando hay disponibilidad de recursos económicos ante no articularlos, con dicha disponibilidad.

Relación de significancia. IC 95 % (0.76; 4.54).

La articulación de las funciones sustantivas docencia, investigación y extensión requieren de implementación de políticas institucionales, que coadyuven con los cambios deseados en pos de la integralidad del proceso de aprendizajes de los futuros profesionales. Estos hallazgos son coherentes con lo planteado por Huarte, Bonnet, et.al., (2020), quienes expresan que los cambios curriculares deben ir acompañados de cambios estructurales al que acompaña un cambio de concepción:

La responsabilidad social no es filantropía, no son buenas intenciones, no son meros principios éticos, no son obras de caridad; lo más cercano a la responsabilidad sería la acción; acción en el entorno, en la sociedad, en la comunidad, dirigida desde las grandes empresas y desde las organizaciones universitarias (Huarte-Bonnet, et.al., 2020, p. 4).

## Discusión

Las apreciaciones dadas por parte de los docentes con relación a los indicadores de articulación fueron (60,2%; 70,8%; 91,2%). Resultados similares encontró Domínguez (2010) en el que “el 83,3% de docentes encuestados ratifican la observación de articular las investigaciones” (como se citó en Mas Sandoval y Torres Vásquez, s/f, p. 21). De esta manera se observa que, en la Universidad Nacional de Pilar, así como en otras universidades de la región, se establecen incipientes vinculaciones entre las funciones sustantivas de la Educación Superior. Los estudiantes percibieron de manera similar (75%, 65%, 47%); sin embargo, con relación a la curricularización, estos desconocen su implementación, por lo que esa relación posee una mayor valoración por parte de los docentes; sin embargo, en una investigación desarrollada por Lozano Casabianca, y otros (2012) manifiestan que la curricularización es un hecho en un 60% de los cursos de Nutrición y Dietética de la Universidad de Medellín, similares prácticas lo han realizado, en un Programa de articulación de la docencia, la investigación y la extensión realizado en la Universidad Simón Bo-

lívar de Barranquilla, Colombia (Lozano Casabianca y otros, 2012; Blanco-Ariza y otros, 2017). El proceso de curricularización como uno de los componentes insoslayables de la articulación entre las tres funciones de docencia, investigación y extensión, requiere de otros formalismos desde las instancias decisorias para que se implemente efectivamente en las aulas. De esta manera, los resultados de los proyectos de investigación y extensión serán utilizados como insumos de fuentes de información, en las aulas; que a su vez pueda interactuar de manera recursiva con la investigación y extensión, de tal modo que los profesionales se formen en conocimientos contextualizados de la región.

Esta articulación constituye un elemento fundamental en una organización educativa de nivel superior, propicia una generación de una cultura académica de renovación y actualización permanente, en el contexto actual donde se exige al nivel universitario mayores competencias para desenvolverse en el ambiente laboral, con un perfil profesional pertinente, que les permitirá solucionar las problemáticas del entorno. (Mas Sandoval y Torres Vásquez, s/f; García y González Fernández, 2020; Franco Pombo, 2017-2021).

Se observa que la actitud manifestada por los docentes y alumnos respecto a la articulación es un condicionante favorable para integrarla, tal como se visualiza en la Tabla 4 y 5. Se encontró que la preponderancia de la actitud positiva favorece la articulación de las funciones sustantivas.

El índice de confianza del 95% demuestra que para los docentes la significancia de la relación encontrada entre la actitud hacia la articulación y el hecho de implementarla adquiere valores que oscilan entre un mínimo de 0.44 y un máximo de 6.21; valores muy dispersos atribuibles a la muestra reducida. Sin embargo, este valor fue más favorable para los estudiantes, considerando que los valores obtenidos fueron OR: 2.24; al IC 95 % (0.90; 5.47).

Con estos resultados no se obtuvo suficiente evidencia como para rechazar la hipótesis nula; pero considerando que la OR de la investigación realizada adquiere un valor de 1,65; se observa significancia relativa entre la actitud y la implementación de las funciones sustantivas para este estudio.

Con respecto a las actitudes, Barreno Salinas, Barreno Salinas, y Olmedo Valencia, (2018) enfatizan que esta constituye un factor importante para implementar la articulación de estas funciones y lograr una mayor eficiencia y eficacia de la educación superior.

En cuanto a los recursos económicos, indicados como política institucional, existe una relación con la articulación; no obstante, considerando el valor obtenido, conforme al índice de confianza de la Odds Ratio al IC 95 % (0.76; 4.54), no permite refutar la Hipótesis nula de manera contundente, Tabla 6. No obstante, cabe señalar que el 15%

de los docentes que articulan consideran fundamental, que para lograr una efectiva integración de las funciones sustantivas se requiere contar con políticas institucionales que funcionen como elementos condicionantes que impactan positivamente en las funciones sustantivas (Rodríguez, Argadoña y Cadena, 2020).

## Conclusiones

Esta investigación permitió el análisis de la articulación entre las funciones sustantivas implementadas en las aulas de la Universidad Nacional de Pilar, desde la percepción de docentes y estudiantes; se concluye que existen condicionantes que pueden permitir mejorar la efectiva conexión entre la docencia, la investigación y la extensión, entre las que se destacan la actitud, los recursos materiales, económicos y la política institucional que condicionan significativamente, es así que el enfoque cuantitativo viabilizó determinar la relativa presencia de estos factores en el proceso de articulación.

En este contexto de reflexión, la actitud positiva de docentes y estudiantes hacia las funciones sustantivas favorecen la articulación. Uno de los factores de riesgo encontrados constituye los recursos materiales y económicos para implementar la articulación; desde esta perspectiva existe la posibilidad de desarrollar un proceso de vinculación integrada entre las funciones sustantivas, considerando las políticas de docencia, investigación y extensión explicitados en el Proyecto Educativo Institucional de la Universidad Nacional de Pilar, lo que irá consolidándose con la predisposición por parte de los agentes involucrados con el proceso que son los directivos, docentes, investigadores y extensionistas de esta casa de estudios.

La integración de las funciones sustantivas de la educación superior supone un reto que la Universidad Nacional de Pilar debe asumir, con el fin de mejorar e implementar en la formación de grado un mecanismo de articulación que permita una educación de calidad en base al perfil de cada carrera.

Por lo tanto, trabajar por la calidad educativa, implica la necesidad de integrar de forma idónea y eficiente la docencia, la extensión y la investigación, como una triada indisoluble para responder al gran desafío de las divisiones, especializaciones y disciplinas separadas y alejadas de la realidad y necesidades de la sociedad. Concebir esta articulación como una actividad integrada y en interacción permanente en la Universidad Nacional de Pilar se fundamenta en sus postulados y el Plan Estratégico de la Institución, como políticas de excelencia académica.

## Referencias

- Barreno Salinas, M., Barreno Salinas, Z., y Olmedo Valencia, A. C. (2018). La educación superior y su vinculación con la sociedad: referentes esenciales para un cambio. *Revista Universidad y Sociedad*, 10(3), 40-45.
- Recuperado de: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2218-36202018000300040&lng=es&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202018000300040&lng=es&tlng=es).
- Bogado, L. (1999). Docencia, investigación y extensión. *Rol de las universidades*, 1-10.
- Blanco-Ariza, A., Rodríguez-Calderón, G., Uribe Urán, A., Melamed-Varela, E., Ortiz Ospino, L., Miranda Redondo, R., y Salazar Araújo, E. (2017). *Programa de Articulación de las funciones de Docencia, Investigación, Extensión y Proyección Social (PADIE). Un enfoque desde la Facultad de Administración y Negocios*. Barranquilla, Colombia: Ediciones Universidad Simón Bolívar.
- Cano, A., y Castro, D. (2016). La extensión universitaria en la transformación de la educación superior. El caso de Uruguay. *Revista Andamios*, 13(31), 313-337.
- Constitución Nacional del Paraguay. (1992). Asunción. Recuperado de: <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Paraguay/Leyes/constitucion.pdf>
- Constitución Nacional del Paraguay. (1992). Art. 49. (Paraguay). Recuperado de: <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Paraguay/Leyes/constitucion.pdf>
- Cordón, M. (2019). Integración de las funciones sustantivas de la universidad y relación Universidad-Sociedad-Estado. *Revista Compromiso Social*, (1), 23-28.
- De Aparicio, X., Chininin, M., y Toledo, O. (2022). El rol de la vinculación en la integración de las funciones sustantivas de la universidad metropolitana del Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 9(4), 37-43.
- Fabre Batista, G. C. (2005). Las Funciones Sustantivas de la Universidad y su articulación en un Departamento Docente. *Ciber Educa. com. Psicólogos y pedagogos al servicio de la Educación*, 1-10.
- Franco Pombo, M. (2017-2021). Articulación de las funciones sustantivas en resultados de la gestión de la vinculación en la UCSG. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Vicerrectorado de Vinculación.

- García, A., Rafael, E., y González Fernandez, M. (2020). Percepción sobre la integración de las funciones sustantivas en la Universidad Católica de Cuenca. Varona. *Revista Científico Metodológica*, (70), 42-47. Recuperado de: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1992-](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1992-)
- García A., R., y González Fernández, M. (2021). La integración de procesos sustantivos en la Universidad Católica de Cuenca: estado actual y prospectiva. *Revista Universidad y Sociedad*, 13(2), 184-193.
- Guarnizo, C. (2017). *Actitudes de docentes y estudiantes hacia la investigación, en la facultad de educación de la Universidad Sur Colombiana*. (Tesis de Maestría). Neiva.
- Guillén, Jenny, S. M. (2016). Integración, Docencia, Extensión e Investigación. *Revista Educación Superior y Sociedad (ESS)*, 17(17), 33-47. Recuperado de: <https://www.iesalc.unesco.org/ess/index.php/ess3/article/view/121>
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. Roberto Hernández Sampieri. (6ta ed.). México, México DF.: McGraw-Hill/Interamericana Editores, SA.
- Huarte Bonnet, C., Dulbecco, A. B., Brea, M. S., y Moriconi, D. E. (2020). Puesta en valor de la extensión universitaria: curricularización para una integración real con investigación y docencia. *Trayectorias Universitarias*, 6(11), 1-8.
- IESALC-UNESCO (2008). Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe. Cartagena de Indias, Colombia.
- Ley de Educación Superior. (2013). Ley N° 4995. Asunción. Paraguay. Recuperado de: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4401/ley-n-4995-de-educacion-superior>
- Ley N° 1264. (2015) General de Educación. Asunción. Paraguay. Recuperado de: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3766/ley-n-1264-general-de-educacion>
- Lozano, G., Ochoa, A., y Restrepo, S. (2012). La articulación entre investigación, docencia y extensión en un programa universitario de Nutrición y Dietética. *Perspectivas En Nutrición Humana*, 14(1), 71-83. Recuperado de: <https://revistas.udea.edu.co/index.php/nutricion/article/view/10851>
- Loustaunau, G., y Rivero, A. (2016). Desafíos de la curricularización de la extensión universitaria. *Masquedós - Revista De Extensión Universitaria*, (1), 9. Recuperado de: <https://ojs.extension.unicen.edu.ar/index.php/masquedos/article/view/4>

- Mas Sandoval, R., y Torres Vásquez, C. (s/f). Investigación formativa para articular la docencia y la responsabilidad social. *Psychology Investigation, PI Editorial. Documentos libres*, 1-27.
- Rodríguez, A., Argandoña, M., y Cadena, J. (2020). Articulación de las Funciones Sustantivas en el Modelo Educativo de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí. *Revista de Investigación Científica TSE'DE*, 3(1), 117-133. Recuperado de: <http://tsachila.edu.ec/ojs/index.php/TSEDE/article/view/37/39>
- Sampaolesi, S., y León Peláez, Á. (2018). ¿Integralidad o articulación? Reflexiones acerca de experiencias de curricularización de la extensión en universidades de Argentina y Uruguay. *Masquedós*, 3(3), 07-17.
- Soledispa Rodríguez., X. E., Sumba Bustamante, R. Y., y Yoza Rodríguez, N. R. (febrero de 2021). Articulación de las funciones sustantivas de la Educación Superior y su incidencia. *Dom. Cien-Educación*, 7(1), 1009-1028. doi: 10.23857/dc.v7i1.1753
- Trejos, J., y Ayala, J. (2018). *Integración de las funciones sustantivas de la Educación Superior: Un aporte para la construcción de paz*. (Tesis doctoral). Universidad Javariana, Santiago de Cali.
- Universidad Nacional de Pilar. (2016). Plan Estratégico. Pilar. Paraguay.
- Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Vicerrectorado de Vinculación. (2021). Articulación de las funciones sustantivas en resultados de la Gestión de la Vinculación en la UCSG.
- Vieytes, R. (2004). *Metodología de la Investigación en organizaciones, mercado y sociedad*. Epistemología y Técnicas. Buenos Aires: Editorial de las Ciencias.
- Zamora, D., y Ortega, M. (2015). Articulación de las Funciones Sustantivas. *Universidad Autónoma de Nayarit*, 7-14.





## ■ Aporte de SciELO Paraguay en la visibilidad de los productos de investigación nacional sobre educación

Fecha de recepción: 10/06/2022 Fecha de aceptación: 15/07/2022

María Felicia Chamorro\*

Alicia Duarte Caballero\*\*

Sergio Duarte Masi\*\*\*

### Resumen

SciELO se ha posicionado como espacio de excelencia de las revistas científicas de calidad, asegurando su visibilidad y acceso. Uno de los últimos avances de SciELO es la integración a la plataforma de la Web of Science. Este trabajo tiene por objetivo determinar la cantidad de artículos científicos indizados para el área de “educación” con filiación firmada por Paraguay en SciELO Collections: SciELO Paraguay, accesible desde la Web of Science. El estudio se realizó mediante búsquedas a través del portal del Centro de Información Científica del CONACYT de Paraguay en mayo de 2022, la palabra clave utilizada fue “education”. Se encontraron 233 artículos, en su mayoría publicados en el año 2021; 132 corresponden a artículos con filiación de país “Paraguay”. El 88% de los artículos están publicados en la sección de resultados de investigación. Puede decirse que SciELO Paraguay cumple con su propósito de ofrecer visibilidad y acceso a los productos de investigación a través de su portal, por lo que se anima a los editores a aprovechar los beneficios que ofrece esta red de comunicación científica.

**Palabras clave:** Revistas científicas, visibilidad, acceso abierto, educación, Paraguay.

---

\* Universidad Americana. Asunción. Paraguay. E-mail: mariafelichamorro@gmail.com

\*\* Universidad Americana. Asunción. Paraguay. E-mail: aliciaduarte09@gmail.com

\*\*\* Universidad Americana. Asunción. Paraguay. E-mail: sedumapy@gmail.com

## Abstract

SciELO has positioned itself as a space of excellence for quality scientific journals, ensuring their visibility and access to scientific literature. One of the latest advances is the integration to the Web of Science platform. This work aims to determine the number of scientific articles indexed for the area of “education” with affiliation signed by Paraguay in SciELO Collections: SciELO Paraguay, accessible from the Web of Science. The study was conducted through searches through the portal of the Scientific Information Center of CONACYT of Paraguay in May 2022, the keyword used was “education”. 233 articles were found, mostly published in the year 2021; 132 correspond to articles with country affiliation “Paraguay”. 88% of the articles are published in the research results section. It can be said that SciELO Paraguay fulfills its purpose of offering visibility and access to research products through its portal, so publishers are encouraged to take advantage of the benefits offered by this scientific communication network.

**Keywords:** Scientific journals, visibility, open access, education, Paraguay.

## Introducción

Acceder a la información de calidad en forma rápida y oportuna es uno de los objetivos principales de la comunidad en general y de la comunidad científica en particular, tener al alcance de científicos e investigadores la producción científica se constituyó en un importante desafío que fue lográndose con los distintos proyectos de visibilidad, principalmente de revistas científicas.

La visibilidad de la revista científica es un componente esencial para facilitar el acceso, dar a conocer sus colaboradores, captar potenciales autores, entre otros. Afortunadamente en la actualidad existen diversos recursos como los servicios de indexación, bases de datos, portales científicos, catálogos en línea, buscadores de información académica, repositorios, directorios, sitios especializados y más (Alonso Gamboa y Reyna Espinosa, 2021). En este punto, la Biblioteca Científica Electrónica en Línea (SciELO), por sus siglas en inglés (Scientific Electronic Library Online), conforma una colección de revistas científicas de Latinoamérica, el Caribe, España, Portugal y Sudáfrica, con el objetivo de “contribuir al avance de la investigación científica generada en los países Iberoamericano, contribuyendo a la mejora de la calidad de sus revistas y aumentando su visibilidad, accesibilidad, uso e impacto” (Bojo Canales, 2017, p. 213, Packer et al., 2006).

SciELO es un modelo de acceso abierto que se inició en Brasil. Contiene artículos a texto completo sobre todas las áreas de la ciencia. Es conveniente destacar que, la incorporación de una revista en el Portal SciELO, se produce posterior a la aplicación de criterios de ca-

lidad, condición, que, de ser admitida, debe ser mantenida. Estos criterios de admisión y permanencia, son permanentemente revisados y actualizados (Packer et.al., 2020).

A partir de enero de 2014, comenzó a operar SciELO Citation Index (SciELO CI), integrado a la plataforma de la Web of Science (WoS), lo que representa un gran avance. “SciELO CI comparte las mismas funciones, recursos y la navegabilidad de WoS, en conjunto con las otras bases de datos que integran la plataforma” (Packer, 2014, p.1). Esta inclusión representa mayor visibilidad y reconocimiento al contribuir a la divulgación del conocimiento científico (SciELO, 2015).

Referente al portal SciELO Paraguay, inicia como Proyecto en el año 2007, con la firma de un acta de compromiso. Un proyecto conjunto entre la Sociedad Paraguaya de Pediatría, el Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Salud, y la cooperación técnica de la Organización Panamericana de la Salud representada por la Red de Biblioteca Virtual de Salud con el objetivo de unificar, difundir y visibilizar las publicaciones científicas de Paraguay (Comité Editorial, 2005). Integra colecciones de revistas científicas publicadas en Paraguay disponibles para su consulta a texto completo en forma abierta y gratuita. SciELO Paraguay es coordinado por el Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Salud dependiente de la Universidad Nacional de Asunción. Inicialmente comienza con una colección básica de revistas científicas del área de la salud y actualmente abarca otras áreas temáticas (SciELO Paraguay, 2021). Cuenta con 19 revistas científicas en su colección (SciELO Paraguay, 2022).

Sin duda, SciELO significó un antes y un después para las revistas científicas Latinoamericanas, especialmente en el mejoramiento de la calidad editorial de las revistas y su visibilidad, más aún para las revistas científicas de Paraguay (Rojas de Arias, Jiménez Rolón, Velázquez, 2019). En este sentido se considera de interés dar a conocer el aporte de SciELO Paraguay en la visibilidad de la producción nacional, en este caso en el área de educación, considerando las ofertas académicas tanto de maestrías o doctorados en el país en esta temática (Estigarribia Barreto y Recalde, 2021). Por lo que se propone como objetivo determinar la cantidad de artículos científicos indizados para el área de “educación” con filiación firmada por Paraguay en SciELO Collections: SciELO Paraguay, accesible desde la Web of Science.

## Metodología

Estudio observacional descriptivo de corte transversal, realizado en el mes de mayo de 2022, para determinar la cantidad de artículos científicos indizados para el área de “educación” con filiación firmada por Paraguay. La recolección de datos se realizó desde la base de datos de la Web of Science, con usuario del Portal de Centro de Información Científica (CICCO) del CONACYT de Paraguay. Para la recuperación de los datos se aplicó la

siguiente estrategia de búsqueda. En el campo de búsqueda se cargó la palabra clave en idioma inglés “education” (*topic*) y se seleccionó la colección “SciELO Citation Index: SciELO Paraguay”. Para analizar los datos se utilizó la herramienta que proporciona la Web of Science “Analyze Results”, se tuvo en cuenta año de publicación de los artículos y país firmante. Dentro del país firmante se seleccionó Paraguay, y se analizó el año de publicación de los artículos, revistas donde fueron publicados los artículos y tipo de artículos.

## Resultados

En total se encontró 233 artículos, la mayor cantidad fue del 2021 (15%), seguido del año 2019 (13%) y 2017(12%) (Tabla 1). De los 233 artículos, 132 corresponden a artículos con filiación de país “Paraguay” (Tabla 2).

**Tabla 1**

*Artículos publicados sobre educación en la base de dato SciELO Citation Index Colección SciELO Paraguay, distribuido por año de publicación, mayo 2022*

<b>Año</b>	<b>Artículos</b>	<b>Porcentaje</b>
2022	6	2.58%
2021	<b>35</b>	<b>15.02%</b>
2020	25	10.73%
2019	<b>32</b>	<b>13.73%</b>
2018	25	10.73%
2017	<b>29</b>	<b>12.45%</b>
2016	19	8.16%
2015	13	5.58%
2014	11	4.72%
2013	10	4.29%
2012	11	4.72%
2011	1	0.43%
2009	3	1.29%
2008	4	1.72%
2007	3	1.29%
2006	1	0.43%
2005	5	2.15%
<b>Total</b>	<b>233</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de WOS: *SciELO Citation Index*.

**Tabla 2**

*Artículos publicados sobre educación en la base de datos SciELO Citation Index Colección SciELO Paraguay, distribuidos por países firmantes, mayo 2022*

<b>Países</b>	<b>Artículos</b>	<b>Porcentaje</b>
Paraguay	132	56.65%
Chile	15	6.44%
España	13	5.58%
Perú	12	5.15%
México	10	4.29%
Argentina	5	2.15%
Ecuador	4	1.72%
Venezuela	3	1.29%
Brasil	4	1.72%
Colombia	1	0.43%
Costa rica	1	0.43%
Germany	1	0.43%
Italy	1	0.43%
Sin firma	31	12.176%

**Fuente:** Elaboración propia a partir de WOS: *SciELO Citation Index*.

En la distribución por año de los artículos publicados firmados por Paraguay, puede notarse una mayor cantidad de publicaciones en el año 2019 (18.18%) (Tabla 3). Entre las revistas con mayor publicación sobre el tema se destacan la Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales y la revista Memorias del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Salud (15 %) para cada revista (Tabla 4). Teniendo en cuenta el tipo de artículos, el 88.64% (117) corresponde a artículos de investigación (Tabla 5).

**Tabla 3**

*Artículos publicados sobre educación en la base de dato SciELO Citation Index Colección SciELO Paraguay, firmado por Paraguay, mayo 2022*

<b>Año</b>	<b>Artículos</b>	<b>Porcentaje</b>
2019	24	18.18%
2017	23	17.42%
2021	22	16.67%
2018	17	12.88%
2020	16	12.12%
2016	12	9.09%
2015	6	4.55%
2022	5	3.79%
2007	2	1.52%
2012	2	1.52%
2014	2	1.52%
2008	1	0.76%
<b>Total</b>	<b>132</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de WOS: *SciELO Citation Index*.

**Tabla 4**

*Artículos publicados sobre educación en la base de datos SciELO Citation Index Colección SciELO Paraguay, según revistas, mayo 2022*

<b>Revistas</b>	<b>Artículos</b>	<b>Porcentaje</b>
Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales	21	15.91%
Memorias del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Salud	20	15.15%
Anales de la Facultad de Ciencias Médicas	15	11.36%
Revista Científica de la UCSA	14	10.61%
Pediatría	13	9.85%
Población y Desarrollo	11	8.33%
Revista Virtual de la Sociedad Paraguaya de Medicina Interna	8	6.06%
Revista de la Sociedad Científica del Paraguay	6	4.55%
Revista de Salud Pública del Paraguay	6	4.55%
Revista del Nacional Itauguá	6	4.55%
ACADEMO	4	3.03%
Reportes Científicos de la FACEN	4	3.03%
Cirugía Paraguaya	2	1.52%
Revista del Instituto de Medicina Tropical	2	1.52%
<b>Total</b>	<b>132</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de WOS: *SciELO Citation Index*.

**Tabla 5**

*Artículos publicados sobre educación en la base de datos SciELO Citation Index Colección SciELO Paraguay, según tipo de artículos, mayo 2022*

<b>Tipo de artículos</b>	<b>Artículos</b>	<b>Porcentaje</b>
Research Article	117	88.64%
Undefined	4	3.03%
Case Report	3	2.27%
Editorial	3	2.27%
Rapid Communication	3	2.27%
Review Article	2	1.52%

**Fuente:** Elaboración propia a partir de WOS: *SciELO Citation Index*.

## Conclusiones

Actualmente los artículos publicados en las revistas científicas de Paraguay incluidas en SciELO Paraguay, tienen la posibilidad de ser divulgados y visibles mediante la Web of Science con SciELO Citation Index. Es importante el aumento del número de revistas científicas en la colección SciELO Paraguay, considerando que lo disponible no representa ni el 50% de las revistas científicas existentes en el país. Por tanto, se anima a los editores a proponer la inclusión de sus revistas a esta colección, para dar oportunidad de visibilidad, a mayor número de autores, en una de las principales vidrieras de la comunicación científica mundial.

Igualmente, se alienta a responsables de la política científica nacional, a considerar el fortalecimiento de SciELO Paraguay y ofrecer programas de apoyo a editores que tienen interés de acceder a este prestigioso espacio y dar el impulso que tanto se anhela, para que la producción científica nacional más relevante, esté disponible a investigadores y lectores.

## Referencias

- Alonso Gamboa, J. O., y Reyna Espinosa, F. R. (2021). Recursos para la indización de revistas académicas. *Latindex*. Recuperado de: [https://www.latindex.org/lat/documentos/Recursos\\_visibilidad\\_indizaci%C3%B3n\\_revistas\\_2021.pdf](https://www.latindex.org/lat/documentos/Recursos_visibilidad_indizaci%C3%B3n_revistas_2021.pdf)
- Bojo Canales, C. (2017). La red SciELO (Scientific Electronic Library Online) perspectivas tras 20 años de funcionamiento. *Hosp Dominic*, 1(4), 211- 220. <http://doi.org/10.22585/hospdomic.v1i4.31>
- Comité Editorial. (2005). El Proyecto SciELO Paraguay. *Pediatría (Asunción)*, 32(1). Recuperado de: [http://scielo.iics.una.py/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1683-98032005000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://scielo.iics.una.py/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1683-98032005000100002&lng=es&nrm=iso&tlng=es)
- Estigarribia Barreto, H. R., y Recalde, H. R. (2021). Caracterización de la oferta académica no presencial en la Educación Superior en el Paraguay en el 2021. *Rev Cient Estud Investig*, 10(1), 59-80. <https://doi.org/10.26885/rcei.10.1.59>
- Packer, A. L., Prat, A. M., Luccisano, A., Montanari, F., Santos, S., Menghini, R. (2006). El modelo SciELO de publicación científica de calidad en acceso abierto. En Babin, D., Fraga, J., *Edición electrónica, bibliotecas virtuales y portales para las ciencias sociales en América Latina y El Caribe* (pp-191-208). Ciudad de Buenos Aires, Argentina: CLACSO. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100528035351/10Parcker.pdf>



- Packer, A. L. (2014). SciELO Citation Index en el Web of Science. SciELO en perspectiva. Recuperado de: <https://blog.scielo.org/es/2014/02/28/scielo-citation-index-en-el-web-of-science/#.YqFQNFzMLIU>
- Packer, A. L., Peres, D., Santos, S., Mendonça, A. (2020). SciELO actualiza los criterios de indexación: La nueva versión entra en vigencia a partir de mayo de 2020. *SciELO en Perspectiva*. Recuperado de: <https://blog.scielo.org/es/2020/05/13/scielo-actualiza-los-criterios-de-indexacion-la-nueva-version-entra-en-vigencia-a-partir-de-mayo-de-2020/>
- Rojas de Arias, A., Jiménez Rolón, J., Velázquez, G. (2019). Certificación de SciELO Paraguay. *Mem Inst Investig Cienc Salud*, 17(2), 3-5. Recuperado de: <http://scielo.iics.una.py/pdf/iics/v17n2/1812-9528-iics-17-02-3.pdf>
- SciELO. (2015). SciELO Citation Index: Mejorando la Visibilidad de las Revistas SciELO. *Información Tecnológica*, 26(4), 01-02. doi:10.4067/S0718-07642015000400001
- SciELO Paraguay. (2021). Criterios, políticas y procedimientos para la admisión y permanencia de revistas científicas en la colección SciELO Paraguay. Recuperado de: <http://scielo.iics.una.py/avaliacao/Criterios%20SciELO%20Paraguay%20Junio%202021.pdf>
- SciELO Paraguay. (mayo, 2022). Recuperado de: <http://scielo.iics.una.py/?lng=es>



## ■ Estrategias para favorecer la investigación científica en Ciencias de la Salud

Fecha de recepción: 10/02/2022 Fecha de aceptación: 24/03/2022

María Cristina González de Olivera\*  
Marta Isabel Canese de Estigarribia\*\*

### Resumen

La investigación científica es uno de los pilares de la formación universitaria y en especial para los alumnos de áreas de salud. Este estudio descriptivo intenta indagar sobre las estrategias que favorecen la investigación científica. Se realizó encuestas a los docentes y estudiantes de Ciencias de la Salud; y se entrevistó a directores de carrera de Odontología, Medicina, Bioquímica y Enfermería. Todos respondieron libre y voluntariamente un cuestionario digital de Google. Se les preguntó sobre las metodologías implementadas en aula, si realizan investigaciones, los obstáculos que se les presenta; también acerca de las competencias y habilidades a desarrollar para incentivar la investigación y la divulgación científica. Según los resultados obtenidos, es posible afirmar, que docentes y estudiantes realizan investigaciones científicas como estrategia didáctica en Educación Superior. La mayoría considera que la investigación mejora el aprendizaje y que es muy importante en la formación profesional. Se debe, sin embargo, seguir mejorando el número de estudiantes y docentes que publican sus resultados en artículos científicos.

**Palabras clave:** Investigación científica, estrategias didácticas, aprendizaje, educación superior, Ciencias de la Salud.

### Abstract:

Scientific research is one of the pillars of university education and especially for students in health areas. This descriptive study attempts to investigate the strategies that favor

---

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

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

scientific research. Surveys were conducted to teachers and students of Health Sciences; and directors of careers in Dentistry, Medicine, Biochemistry and Nursing were interviewed. All answered freely and voluntarily a digital questionnaire from Google. They were asked about the methodologies implemented in the classroom, if they carry out research, the obstacles that are presented to them; also about the skills and abilities to develop to encourage research and scientific dissemination. According to the results obtained, it is possible to affirm that teachers and students carry out scientific research as a didactic strategy in Higher Education. Most consider that research improves learning and that it is very important in professional training. However, the number of students and teachers who publish their results in scientific articles must continue to improve.

**keywords:** Scientific research, teaching strategies, learning, higher education, Health Sciences.

## Introducción

La expresión “investigación” proviene del latín “*investigium*”. Esta es una expresión compuesta: “*in*”, por un lado, y “*vestigium*” por otro lado. *Vestigium* se traduce por “vestigio” que significa “huella”. De ahí que literalmente investigación significa “ir detrás de la huella”. La investigación es la actividad teórico-práctica para producir conocimiento (Montiel, 2021). Aldana y Joya-Ramírez (2011), en su estudio sobre la investigación y el aprendizaje como retos en Latinoamérica hacia el 2030, apunta que la educación debe cambiar sustentada en una epistemología multidisciplinaria, interdisciplinaria y transdisciplinaria, compleja, sistémica y holística debido a la necesidad de un nuevo ciudadano pensante, crítico y reflexivo.

La actividad investigativa debe ser un elemento vital para toda universidad que persiga adecuarse en esta esfera a la sociedad, y para preparar adecuadamente a los futuros profesionales médicos y de la salud. La acción del profesional de la salud no se detiene con el ejercicio adecuado de su profesión, sino también con la capacidad de desplegar sus conocimientos y transferir esos conocimientos a la siguiente generación (Díaz-Narváez y Calzadilla-Núñez, 2016). La educación tiene como misión generar ciudadanos críticos, creativos y responsables. El pensamiento crítico es la condición cognitiva esencial para enfrentar cambios (Canese, 2021).

La consolidación de un cuerpo de investigadores implica garantizar una serie de condiciones que fortalezcan tanto el desarrollo de las competencias investigativas en docentes y estudiantes, como la producción intelectual en término de respuestas a las problemáticas de la realidad social. Se debe pensar en la generación de semilleros de los futuros investigadores, estimulando a los estudiantes para realizar investigaciones. Para ello, en

la Educación Superior, de manera deliberada, se necesita cambiar la forma como el docente desarrolla las clases, las cuales, en la mayoría de los casos, se centran en presentaciones magistrales (Rojas y Leal- Urueña, 2018).

La investigación hoy debe ser integrativa y relacional; apuntando hacia la construcción progresiva y reticular de sistemas de significados, que pueden ser compartidos a través de la comunicación y la participación de redes de investigadores. Esto implica, una mirada amplia, flexible y relacional a los métodos de investigación tradicional. Evita la polarización insular-destructiva, y se esfuerza colectivamente por respetar, valorar y rescatar, los alcances y aportes a la construcción conjunta y ordenada de conocimiento. Con ello se supera, los modelos deterministas y lineales de investigación que suelen dificultar a la comprensión relacional y creativa de los fenómenos. La investigación científica, hoy pretende ser abierta y ecológica, respondiendo a nuevas problemáticas, es que surgen propuestas teóricas y disciplinas híbridas, que parecen tender más puentes que cercos entre sus orientaciones, perspectivas y hallazgos (Rivera- Pérez y Delgado, 2019).

Es por todo lo expuesto, que los docentes y estudiantes universitarios deben conocer los principios básicos en investigación, que en los tiempos actuales ha avanzado considerablemente. Estas competencias deben ser parte del perfil del profesional. Es siempre importante conocer los conceptos que poseen los alumnos en cuanto al método científico, y así poder tomar decisiones útiles en el momento de elegir estrategias pedagógicas. Esto ha de garantizar su sólida formación científica y la calidad de su aprendizaje; en un acto deliberado por fortalecer la investigación (Carboneli, 2017).

Los desafíos de la Educación actualmente, se dirigen hacia la búsqueda de estrategias de aprendizaje que permitan a los alumnos incorporar información pertinente y actualizada, y a la vez desarrollar competencias para resolver situaciones específicas de la realidad. En instituciones latinoamericanas de Educación Superior, con frecuencia los docentes son profesionales que provienen de diversos campos disciplinarios y de especializaciones; e incursionan en la enseñanza, tanto por una inclinación personal a este quehacer, como por la opción laboral que en un momento determinado se les presenta. Sin embargo, no siempre tienen una formación para esta labor, no han sido “enseñados a enseñar” y en muchos casos tienden a enfrentar los retos de la docencia reproduciendo lo que, a su vez, vivieron como estudiantes (Díaz Barriga, 2010).

Está emergiendo un nuevo modelo de educación, que integra el conocimiento científico y la mediación pedagógica desarrollada en el aula. El docente es el mediador o facilitador, capaz de generar una interacción lúdica, tecnológica, dialógica, social, intencional y sistemático destinado a generar experiencias de aprendizaje integral (León, 2017). Las universidades médicas deben satisfacer las necesidades formativas de los profesionales; por tanto, se plantea que el XXI es el siglo de la aplicación de las ciencias sociales a la

solución de los problemas de salud. Para ello, es imprescindible la formación investigativa del estudiante universitario que permitirá su formación integral. La gestión de la información y el dominio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) estimulan el aprendizaje y promueven valores ético-humanistas que responden mejor a la complejidad social (Bayés, León, Cáceres y Acosta, 2019).

Se debe implementar acciones que permitan articular cursos de formación en investigación, y brindar competencias a los estudiantes, para realizar proyectos de investigación que culminen en publicaciones científicas, (Hernández, Fonseca, Artavia, y Galán, 2015). Hoy, sumergidos en el contexto de las TIC, se favorece la independencia cognitiva del estudiante en su propio aprendizaje y exige su actualización tecnológica; favoreciendo nuevos retos a lo largo de toda la vida (Pérez-Alcolea, y Guillén-Pérez, 2017).

El desarrollo tecnológico de distintas plataformas para el aprendizaje en línea, como por ejemplo Moodle, Claroline, Sakai, entre otros, ha influido de manera significativa en la reconfiguración de los sistemas educativos tradicionales. Actualmente, existe un enfoque centrado en los estudiantes. Estos desarrollan su aprendizaje a través del uso de diferentes herramientas, incorporadas a las aulas virtuales como el calendario académico, los repositorios de documentos, los materiales multimedia, el correo electrónico, el chat, los foros o los wikis. Estos son espacios propicios para la autorregulación del aprendizaje y la construcción compartida del conocimiento, (Carrasco, Ramírez, y Hernández 2018).

Los retos de la educación superior en el área de las ciencias médicas, precisan de un nuevo enfoque, fundamentado en los principios de excelencia y calidad. Es importante indagar constantemente la pertinencia de teorías y prácticas propias de la formación de los profesionales de la salud; además, de la revisión en los planes y programas de estudio, en los métodos didácticos y educativos y en las estrategias de desarrollo de la salud pública. Así, las investigaciones pedagógicas son imprescindibles para el perfeccionamiento continuo del proceso docente educativo en la formación médica (García, Fuentes, Zaldívar y Bell, 2019). Es por todo esto, importante reflexionar, innovar y cambiar las estrategias didácticas para conseguir mejores resultados y evitar la deserción estudiantil.

La investigación es uno de los tres pilares de la formación universitaria, más aún en áreas de la Salud. La implementación de estrategias institucionales intencionadas para favorecer la investigación es fundamental para un estudiante de grado; y, cuanto más temprano desarrolle habilidades metodológicas, mejor ha de ser la producción científica. La importancia y la utilidad del conocimiento de los métodos de investigación, ha de permitir finalmente al estudiante la elaboración de su tesis y la publicación. Un estudiante debería ser capaz de formular problemas y proyectos de investigación, de discutir, argumentar, interpretar e inferir; pero esto se puede concretar, solo si tiene el apoyo

institucional y de un docente comprometido con la misión y visión. El docente del siglo XXI debe desarrollar necesariamente competencias investigativas; debe ser capaz de “producir materiales” didácticos. Este trabajo es clave, porque el docente investigador debe transmitir conocimientos nuevos a sus estudiantes, o sea, pasar informaciones que fueron elaboradas y procesadas por él mismo (Montiel, 2021). Con el objetivo de analizar las estrategias que favorezcan la investigación científica, se realizó este estudio de caso. Este trabajo está enmarcado dentro de las líneas sobre investigación educativa en aspectos de innovación y dentro del paradigma crítico.

## Materiales y métodos

El grupo de participantes quedó conformado por 205 encuestados y 5 entrevistados. La población accesible fueron los estudiantes, directores y docentes de las carreras de Ciencias de la Salud de la Universidad del Norte, de la Sede Central (Asunción). Comprende a 158 estudiantes, 47 docentes y 5 directores. Esta muestra de es un subgrupo de la población de 300 estudiantes de los últimos años de la carrera de ciencias de la salud, docentes y directores. El muestreo fue de tipo no probabilístico, por accesibilidad; fueron incluidos todos los que accedieron a participar voluntariamente de la investigación, de carreras del área de salud como Medicina, Odontología, Bioquímica y Enfermería.

Las técnicas aplicadas en la recolección de datos fueron la encuesta y la entrevista. Se enviaron los enlaces de invitación a participar en el estudio, a todos los estudiantes activos, de los últimos años y a sus docentes. Facilitaron el envío, vía WhatsApp a través de los grupos existentes, los coordinadores y directores de carrera. Se elaboró un cuestionario digital, en la herramienta Google Formulario pre estructurado con preguntas abiertas y cerradas; además una guía de entrevista. El cuestionario digital estuvo abierto durante finales de abril y el mes de mayo del año 2021, a fin de que pueda ser respondido por docentes y estudiantes en su tiempo libre. La encuesta contó con varios apartados. En primer lugar, los datos sociodemográficos como edad, sexo, carrera. En segundo lugar, se encuentra el apartado sobre recursos pedagógicos implementados para favorecer la investigación. Se les interrogó si han realizado proyectos de investigación; si consideran importante la utilización de recursos en aula como el análisis de artículos científicos, investigaciones de temas importantes del área, etc. Además, sobre las metodologías implementadas con mayor frecuencia en clase. El tercer apartado indagando sobre obstáculos y desafíos a vencer para la realización de investigaciones. El cuarto apartado se pregunta sobre habilidades, conocimientos y actitudes que se deben desarrollar transversalmente para que docentes y estudiantes puedan realizar investigaciones. Finalmente se deja un apartado para que escriban recomendaciones y sugerencias para mejorar la investigación científica en la universidad.

En la guía de entrevista a los directores se consideró seis puntos importantes como: 1. Estrategias en marcha para incentivar la investigación científica en la carrera. 2. ¿Qué recursos pedagógicos utilizan los docentes para la realización de proyectos de investigación? 3. Si los docentes suelen referir a la dirección que encuentran dificultades para trabajar con los estudiantes en proyectos de investigación. 4. Si existen mecanismos de promoción para la realización de investigaciones. 5. ¿Cuales serían obstáculos para mejorar la investigación científica? 6. Si la carrera facilita cursos de formación tanto a docentes como a estudiantes. Finalmente se dejó un apartado para que el director agregue su parecer o experiencia en cuanto a investigación, en sus años coordinando la carrera.

Este estudio de caso descriptivo es de corte transversal, y tiene por objetivo indagar sobre las estrategias implementadas para favorecer la investigación científica en ciencias de la salud. Los datos de este trabajo fueron reunidos utilizando el programa Microsoft Excel Office 365, para el análisis mediante estadística descriptiva. Se mantuvo la confidencialidad de los datos. Los participantes fueron informados acerca de los objetivos y alcances de la presente investigación. Este estudio tiene como fundamento paradigmático el *paradigma crítico o sociocrítico*, un paradigma para el cambio, la reflexión y la mejora. Hacia una visión más amplia de las posibles causas y consecuencias de nuestras prácticas, de las propias acciones y que nos lleven a mejorar la comunidad educativa (Bisquerra, 2009). Se busca la triangulación de los datos, de manera a presentar los resultados obtenidos según diversas perspectivas; una propuesta pragmática a fin de superar limitaciones, inherentes a la cualificación o a la cuantificación estricta de lo social. Ontológicamente realista, contextualizada e histórica; epistemológicamente socio-constructivista y metodológicamente dialógica dialéctica (Gómez-Mendoza, Deslauriers, y Alzate, 2010).

El estudio fue llevado a cabo siguiendo las normativas éticas internacionales establecidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos (Naciones Unidas), la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos (UNESCO), la Declaración de Helsinki (AMM), y las Pautas Éticas Internacionales para la Investigación Biomédica en Seres Humanos (CIOMS/OMS).

## Resultados

Del total de estudiantes y docentes de ciencias de la salud de la Universidad del Norte que han sido encuestados, 146 son mujeres, 71%, y 54 varones, 28 %; y, 4 estudiantes han respondido prefiero no decirlo. La distribución por carrera de docentes y estudiantes se presenta en la tabla 1.



**Tabla 1**

*Distribución de docentes y estudiantes según género*

<b>Docentes</b>	<b>Mujer</b>	<b>Hombre</b>	<b>Prefiero no decirlo</b>
Odontología	24	1	0
Medicina	4	9	0
Enfermería	3	2	0
Bioquímica	3	1	0
Total	34	13	0
<b>Estudiantes</b>	<b>Mujer</b>	<b>Hombre</b>	<b>Prefiero no decirlo</b>
Odontología	25	7	0
Medicina	34	21	1
Enfermería	25	9	1
Bioquímica	28	4	2
Total	112	41	4

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

La encuesta docente fue realizada por 47 docentes del área de la Salud, donde el 72,3 % corresponde al sexo femenino. Se obtuvo finalmente 158 respuestas de los estudiantes del área de la Salud, donde el 71 % corresponde al sexo femenino. La distribución de las edades de los estudiantes, estuvo comprendida entre los 17 y 33 años de edad.

La distribución de las edades de los docentes, estuvo comprendida mayoritariamente en el rango entre los 30 y 60 años de edad.

Si consideramos al total de 205 encuestados en cuento a la variable edad, la población estudiada predominante es joven; pero se debe considerar que la mayoría son estudiantes.

Un total de 53, 2 % de los participantes docentes son de la carrera de Odontología, 27,7 % de Medicina, 10,7 % de Bioquímica y el resto de Enfermería (Figura 1). Un total de 35, 7 % de los participantes estudiantes son de la carrera de Medicina, 21, 7 % de Bioquímica, 21, 7 % de Enfermería y 21 % de Odontología. Se destaca la buena participación de docentes de Odontología y de estudiantes de Medicina entre los encuestados. La menor participación se dio en docentes de Bioquímica.

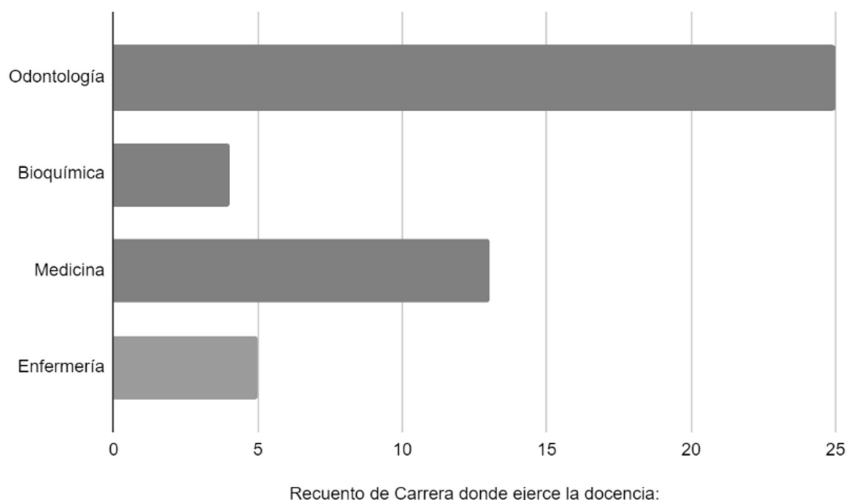


Figura 1. Distribución de los docentes por carreras.

Fuente: Elaboración propia.

En el área de salud los docentes afirman implementar distintos recursos pedagógicos, a fin de desarrollar competencias de investigación en los estudiantes. Las actividades más frecuentes mencionadas son: la investigación de un tema en particular, la elaboración de una monografía, además de seminarios y exposiciones orales; como se observa en la figura 2.

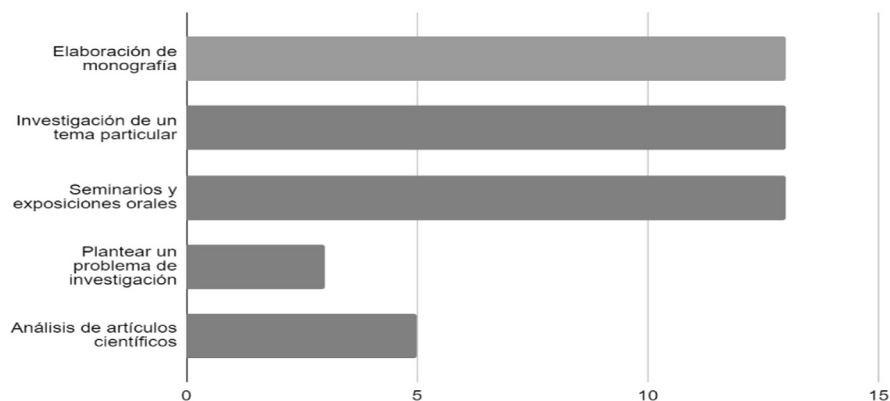
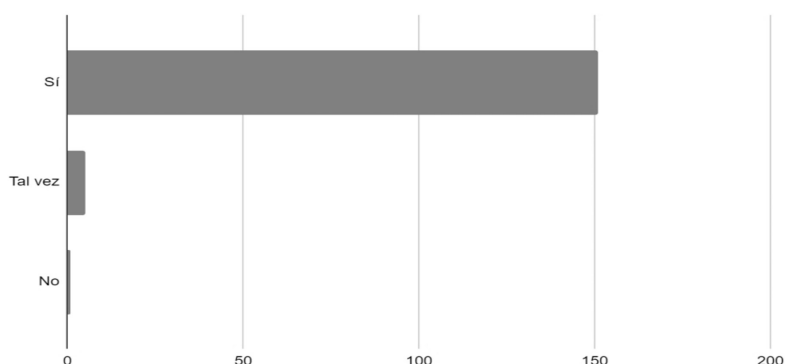


Figura 2. Recursos pedagógicos utilizados por los docentes para desarrollar habilidades en investigación.

Fuente: Elaboración propia.

La metodología más utilizada por los docentes para desarrollar una clase, según mencionaron, en un 36,2 % son las clases magistrales; seguido por el estudio de casos en un 21,3 %. Luego, se distribuyen en prácticas y simulaciones, aprendizaje basado en problemas y exposiciones orales de los estudiantes. Según los estudiantes, primero están las exposiciones orales y en segundo lugar las clases magistrales; luego el estudio de casos, aprendizaje basado en problemas, y prácticas y simulaciones.

La mayoría de los estudiantes manifiestan que la investigación científica contribuye al aprendizaje (Figura 3).



*Figura 3.* Respuestas emitidas por los estudiantes sobre la contribución de la investigación para el aprendizaje.

**Fuente:** Elaboración propia.

Los obstáculos manifestados por los docentes para la realización de investigaciones un 47 % manifestó faltarle tiempo dentro del cronograma, además de otros factores como: problemas en la comprensión lectora de los estudiantes, falta de actitud. Entre lo manifestado se destaca: Carecemos de un “espíritu” para investigar. Es una falencia desde nuestros años de formación. Los estudiantes coinciden con los docentes y 40 % de ellos manifiestan que falta tiempo dentro del cronograma semestral.

Entre los conocimientos que los docentes creen importante inculcar transversalmente a los estudiantes para la realización de investigaciones están: la búsqueda bibliográfica de material actualizado sobre un tema, metodología de la investigación, manejo del idioma inglés. Asimismo, acerca de las habilidades a desarrollar se destaca la interpretación de artículos y textos científicos.

Con respecto a las actitudes a desarrollar transversalmente en los estudiantes, para la realización de investigaciones, los docentes manifiestan importante: el trabajo en equipo, responsabilidad, perseverancia, la ética y el juicio crítico.

La distribución por carreras de tipos de trabajos de investigación realizados por los docentes, según mencionaron, se muestra en la tabla 2. Se puede observar, que pocos docentes realizan análisis de artículos científicos o plantean problemas de investigación.

**Tabla 2**

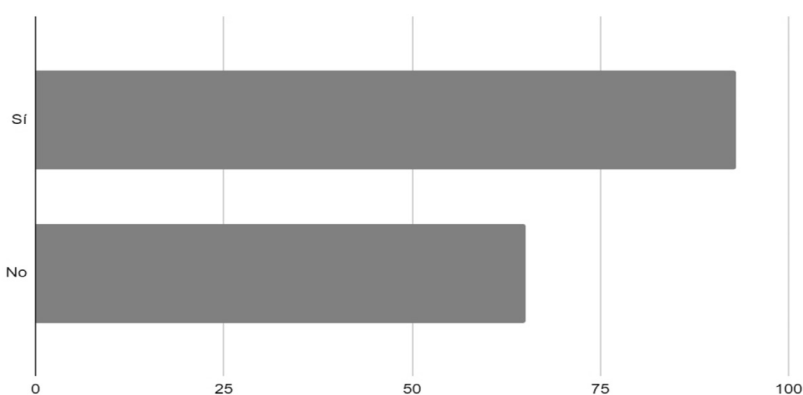
*Distribución de tipos de trabajos de investigación realizada por los docentes según las carreras*

	Bioquímica	Enfermería	Medicina	Odontología
Análisis de artículos científicos		2	3	
Elaboración de monografía	1		2	10
Investigación de un tema particular	1	1	2	9
Plantear un problema de investigación	1	2		
Seminarios y exposiciones orales	1		6	6

**Fuente:** Elaboración propia.

El 51% de los docentes afirma, haber realizado trabajos de investigación con los estudiantes; y, un 57% además, manifiesta haber contribuido en jornadas científicas nacionales e internacionales. Finalmente, el 79% de los docentes dice no haber realizado publicaciones de sus investigaciones en revistas nacionales o internacionales.

El 59% de los estudiantes afirma, haber realizado trabajos de investigación durante su carrera universitaria (Figura 4). El 95% de los mismos, también dice, no haber publicado sus resultados en alguna revista.



**Figura 4.** Porcentaje de estudiantes que han realizado investigaciones durante la carrera.

**Fuente:** Elaboración propia.

La revista Uninorte de Medicina inició sus publicaciones de artículos científicos en el año 2012; con una publicación anual. Desde el año 2017 se lanzó dos volúmenes por año. A partir de ese año ha incrementado la cantidad de publicaciones, alcanzando el número de 22 artículos publicados en el año 2020. En ella, se ve reflejado, el trabajo de difusión del conocimiento; además de la incorporación de estudiantes investigadores que publican sus hallazgos con sus docentes. Actualmente, en la página de la Dirección de Investigación científica, se puede verificar 23 artículos que se encuentran en prensa para el siguiente volumen de la revista.

Además, la Universidad del Norte, a través de su Dirección de Investigación y Divulgación Científica, ofrece acceso gratuito a la Web of Science. La Web of Science (WoS) es un servicio en línea de información científica, suministrado por Clarivate Analytics. Esta plataforma facilita el acceso a un conjunto de bases de datos en las que aparecen citas de artículos de revistas científicas, libros y otros tipos de material impreso; abarcando, además, todos los campos del conocimiento académico. Con esto, se tiene acceso a las publicaciones previas de una determinada investigación publicada, a través del acceso a sus referencias bibliográficas citadas, o también, a las publicaciones que citan un documento determinado para descubrir el impacto de un trabajo científico. Por último, permite conectarse al texto completo de publicaciones primarias y otros recursos y acceder a ellos mediante un sistema de búsqueda basado en palabras clave.

Los entrevistados mencionaron que una estrategia que se emplea en la Carrera de Bioquímica para favorecer la investigación es el programa denominado CIJOBIQ, ciencia Joven en la Carrera de Bioquímica. El Programa CIJOBIQ, es una idea promovida en la Carrera para atender los desafíos que propone la educación científica actual y al mismo tiempo para responder a los criterios de calidad del componente investigación. Su intención es involucrar al alumno a diferentes procesos de investigación y que el programa ofrezca las herramientas y el espacio necesario para que pueda canalizar sus inquietudes investigativas, esto, desde los primeros años de estudios, de modo a que se pueda instalar la cultura de investigación. Al interior del semillero los estudiantes experimentan el proceso de investigación en 5 etapas, primero se preparan, luego planifican, seguidamente ejecuta el plan y luego elaboran el reporte de investigación y finalmente divulgan en la feria de trabajos de investigación en presencial y ahora en contexto de pandemia en un formato virtual.

Los directores entrevistados identificaron diversos obstáculos para la implementación de proyectos de investigación entre ellas carencias formativas en metodología de la investigación. Muchas conferencias y pocos talleres que hagan más activo el aprendizaje. Escasez de recursos didácticos, materiales que faciliten el proceso investigativo, sin tener que recurrir a extensos libros. Baja remuneración, incentivos y falta de tiempo para dedicarse de lleno a la investigación.

Relativo a las habilidades, conocimientos y actitudes que los docentes deben desarrollar en sus alumnos para realizar investigaciones, los entrevistados destacaron: habilidades de planificación, aprender a plantear problemas, a elaborar preguntas y objetivos de investigación, a justificar y a diseñar la investigación. Entre los conocimientos: que se familiaricen con los métodos y técnicas de la investigación, igualmente que tengan conocimientos mínimos de bioestadística. Y las actitudes: que se muestren interesados en la indagación, en el rigor, en el trabajo bien hecho, que se entusiasmen temprano por alguna línea de investigación.

Algunas de las recomendaciones dadas por los directores para mejorar la investigación científica fue la de estimular el trabajo en equipo interdisciplinario; acotando que: “*es una deuda grande*”. También mencionaron que existen beneficios para los docentes que realizan investigación con sus alumnos con el Programa de Iniciación Científica e Incentivo a la Investigación (PRICILA). Además, lo consideran muy importante y que es un fuerte respaldo para quienes se animen a investigar.

## Discusión

La mayoría de los docentes y estudiantes de ciencias de la salud en la Universidad del Norte, manifiestan que la investigación científica es muy importante en la formación profesional; además de contribuir con el aprendizaje. La población de docentes y estudiantes es joven, con un predominio del sexo femenino. Un alto porcentaje de los sujetos encuestados, expresaron desear realizar investigaciones, pero que les falta tiempo dentro de su cronograma académico.

Coincidentemente, (Ortiz, Soto, Felicó, Rodríguez, y Soto, 2019), encontraron actitudes positivas hacia la investigación en estudiantes de medicina del último año. También (Díaz, Manrique, Galán, y Apolaya, 2008). Díaz Vélez et.al., (2008), encontraron actitudes positivas asociadas a un alto nivel académico en estudiantes que realizan investigaciones. Esto difiere con el estudio hecho por (Bocchino, Dueñas, Lepiani, Medialdea, y Romero-Grimaldi, 2012), en estudiantes de enfermería, donde los mismos mostraron una actitud negativa hacia la investigación. También en su estudio, Cabrera-Enríquez et.al., (2011), encontraron en estudiantes de medicina un nivel de conocimiento deficiente y una actitud inadecuada hacia la investigación.

En los resultados se puede apreciar, que los docentes implementan distintos recursos pedagógicos a fin de desarrollar competencias de investigación en los estudiantes. Sin embargo, reconocen limitaciones en la implementación de estrategias y piden mayor capacitación. Sigue siendo la clase magistral la más utilizada y en un porcentaje bajo se realizan análisis de artículos científicos o se plantean problemas de investigación en

aula. Esto coincide con las investigaciones hechas por Caballero y Bolívar (2015), que afirman se deben modificar las concepciones y estilos docentes; también Lorenzo, Farré y Rossi (2017), afirma, que se mantienen viejos esquemas y modelos de enseñanza. Solo se podrá desarrollar competencias de investigación, incorporando actividades como: la lectura de artículos científicos, análisis crítico de la información y planteamientos de problemas; en una enseñanza dialógica con el estudiante, como nos dice (Rodríguez-Ahumada, 2018). Rodríguez (2018). El profesor universitario debe comprender, que no será nunca un buen docente si no investiga. La investigación es parte integral del proceso enseñanza aprendizaje (Díaz Barriga, Hernández Rojas, 2010). Si bien muchos de los docentes universitarios, conocen aspectos de la naturaleza de la ciencia y del trabajo científico, no suelen incluirlos en su enseñanza ni suelen investigar con sus estudiantes. Esto coincide con el estudio hecho por (Carrasco et al., 2018), en la ciudad de Pilar, donde encontraron que, aunque los docentes sean investigadores, no compartían sus trabajos en aula con sus alumnos ni utilizaban el método científico en el aula.

Los obstáculos manifestados por los docentes, estudiantes y directores, para la realización de investigaciones, se encuentra el factor tiempo, poca formación en metodología de la investigación, recursos económicos y problemas de lectoescritura. Es por ello, indispensable la reflexión epistemológica en educación superior y más aún en áreas de la salud. Se necesitan nuevas propuestas pedagógicas para la formación universitaria. Se trata de articular la ciencia y la educación, puesto que ambas tienen el mismo objetivo, la mejor comprensión de los fenómenos de lo cotidiano y que acontece en el mundo. En su estudio, González Melo, en el 2011, encontró, lo que él llamó una tensión entre docencia e investigación. Lo mismo que, Caballero y Bolívar en el 2015, que afirman, la necesidad de integrar docencia e investigación y que aún estamos lejos de conseguirlo. Ambas, son construcciones humanas de índole social, político, histórico y económico. Rojas, Méndez y Rodríguez (2012), concluyen, en la necesidad de fomentar una cultura investigativa en las universidades; y Arenas, Di Lorenzo y Montoya (2018), también afirma, que las universidades que desarrollen en sus actores la habilidad de aprender a aprender, se transformarán en organizaciones inteligentes.

Entre los conocimientos y habilidades que transversalmente son importantes inculcar a los estudiantes del área de salud, los docentes afirman que son varias; entre ellos la búsqueda bibliográfica, el idioma inglés, el análisis de artículos científicos. Además, fomentar actitudes humanistas como la ética y el trabajo en equipo. Esto coincide con el estudio hecho por Bayés et al., (2019), que hablan, de la necesidad de educar de manera ética y humanista al profesional de blanco. Bullón (2018), afirma, que la investigación desarrolla un conjunto de habilidades complejas. Además, Pérez y Guillén (2017), dicen, que una enseñanza basada en la investigación favorece el aprendizaje continuo, transformador y humanista a lo largo de toda la vida. Se enfatiza la importancia de enseñar basados en la escucha, diálogo, experimentación y reflexión (Rodríguez, 2018).

En este estudio, los resultados obtenidos indican que un alto porcentaje de docentes y estudiantes realizaron trabajos de investigación, pero no lo han publicado. Los hallazgos sugieren, que existen avances significativos en la productividad científica, pero aún, son insuficientes para entrar a competir con las mejores universidades de Latinoamérica. Como nos dice Trujillo (2019), el proceso investigativo no debe concluir con la presentación de la tesis, sino con la difusión de los resultados. La formación científico investigativa en los profesionales del área de la salud, es un proceso imprescindible y traspasa el carácter tradicionalista de formación con que históricamente se llevaba a cabo con clases magistrales en las ciencias médicas. La investigación garantiza el éxito profesional, nos dicen Pérez y Guillén, en su estudio realizado en el año 2017.

Los estudiantes, docentes y directores afirman, que, en la universidad del Norte, existen programas que incentivan la investigación. Entre ellos, el Programa de Iniciación Científica e Incentivo a la Investigación (PRICILA), las ferias científicas, los simposios y congresos. El docente y el alumno deben ser productores de nuevo conocimiento (Mora y De Alarcón 2008). Aprender a aprender implica investigar (Juárez, Comboni y Mejía, 2009). Hay un crecimiento de la producción científica en la universidad; esto, evidenciado en el número de publicaciones de la revista de Medicina Uninorte y por la fusión docente-alumno como investigadores. En este estudio, los docentes y estudiantes, poseen una actitud positiva hacia la investigación y manifiestan querer realizar publicaciones científicas.

El estudio presenta algunas limitaciones que podrían ser mejoradas en futuras líneas de investigación. Consideramos que, a la luz de los resultados, podía ser de interés realizar un estudio para detectar cuáles son los puntos débiles y fuertes en la formación de los estudiantes universitarios en áreas de la salud, de cara a su inserción profesional. Además, sondear a los sanatorios y hospitales, que acogen estudiantes en prácticas, sobre dichas fortalezas y debilidades. También podría sondearse a los estudiantes sobre las dificultades que han encontrado para realizar investigaciones en las prácticas y sobre los campos en los que se encontraban mejor formados en el caso de haberlo realizado.

## Conclusiones

Por último, se concluye, que existen estrategias implementadas en la Universidad del Norte que favorecen el desarrollo de proyectos de investigación en Ciencias de la Salud. En primer lugar, se encuentra el proyecto PRICILA y todas las actividades científicas planificadas para la capacitación de docentes y estudiantes.

Los docentes utilizan distintos recursos pedagógicos para el desarrollo de competencias en investigación en los estudiantes; sigue siendo, sin embargo, la clase magistral la



metodología más utilizada, seguido del estudio de casos clínicos. Es importante innovar en clases más dinámicas que involucren a los estudiantes en proyectos colaborativos de investigación. Entre los obstáculos tenemos la falta de preparación de docentes y estudiantes; además del tiempo dedicado a la investigación dentro de las actividades académicas.

Se debe seguir trabajando, las habilidades, conocimientos y actitudes, en todos los miembros de la comunidad académica de ciencias de la salud en Uninorte para realizar investigaciones; estimulando el trabajo en equipo interdisciplinar y la capacitación permanente. La producción científica va en sostenible crecimiento con cada vez mayor protagonismo de docentes y estudiantes de la universidad; evidenciada en las publicaciones de artículos científicos de la revista Uninorte de Medicina. Además, existen otras actividades científicas, como congresos y simposios nacionales e internacionales, donde los miembros de la comunidad académica participan.

## Referencias

- Aldana, G., y Joya Ramírez, N. (2011). Actitudes hacia la investigación científica en docentes de metodología de la investigación. *Tabula Rasa*, 14, 295-309. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/396/39622094012.pdf>
- Arenas, D., Di Lorenzo, S., y Montoya, L. (2018). Acciones estratégicas para la integración endógena de las funciones sustantivas universitarias desde la gestión del conocimiento. *MEDISAN*, 22(3), 324-334. Recuperado de: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1029-30192018000300015](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1029-30192018000300015)
- Bayés, D., León, R., Cáceres, A., y Acosta, L. (2019). Aspectos sociales de la ciencia y la tecnología en la formación investigativa de los estudiantes de estomatología. *MEDISAN*, 23(5), 981-993. Recuperado de : [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1029-301920](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1029-301920)
- Bisquerra, R. (2009). *Metodología de la investigación educativa*. Recuperado de: [https://www.academia.edu/38170554/metodolog%c3%8da\\_de\\_la\\_investigaci%c3%93n\\_educativa\\_rafael\\_bisquerra\\_pdf](https://www.academia.edu/38170554/metodolog%c3%8da_de_la_investigaci%c3%93n_educativa_rafael_bisquerra_pdf)
- Bocchino, A., Dueñas, M., Lepiani, I., Medialdea, M., y Romero-Grimaldi, C. (2012). Retos y estrategias en el desarrollo de la investigación en los estudiantes de enfermería. Recuperado de: <https://rodin.uca.es/handle/10498/15137?locale-attribute=es>

- Bullón López, E. (2019). Formación investigativa y actitud hacia la investigación científica en estudiantes de ciencias sociales de la UNCP. *Socialium*, 3(1), 1-11. doi:10.26490/uncp.sl.2019.3.1.521
- Caballero, K., y Bolívar, A. (2015). El profesorado universitario como docente: Hacia una identidad profesional que integre docencia e investigación. *REDU. Revista de docencia Universitaria*, 13(1), 57-77. doi:10.4995/redu.2015.6446. Recuperado de: <http://red-u.net/redu/files/journals/1/articles/900/public/900-3924-1-PB.pdf>
- Cabrera - Enriquez, J., Cruzado, C., Díaz, C., Lajo, Y., López, R., Peña, E., y Purizaca, N. (2011). Factores asociados con el nivel de conocimientos y la actitud hacia la investigación en estudiantes de medicina en Perú, 2011. *Rev Panam Salud Pública*, 33(3), 166-73. Recuperado de: <https://www.scielosp.org/article/rpsp/2013.v33n3/166-173/>
- Carboneli, M., Esquivel, J. y Irrazabal, G. (2017). *Introducción al conocimiento científico y a la metodología*. Recuperado de: <https://www.academica.org/gabriela.irrazabal/50.pdf>
- Canese de Estigarribia, M. I. (2021). El pensamiento crítico en la formación profesional universitaria: controversias y perspectivas en el contexto de la educación superior de Paraguay. *Arandu UTIC*, 6(1). Recuperado de <http://www.utic.edu.py/revista.ojs/index.php/revistas/article/view/84>
- Carrasco, S., Ramírez, J.C., y Hernández, E. (2018). Construcción del conocimiento y regulación del aprendizaje en tareas colaborativas asíncronas. *Revista de Innovación Educativa*, 11(1), 6-23. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6940123>
- Díaz Barriga, F., y Hernández Rojas, G. (2010). *Estrategias docentes para un aprendizaje significativo*. 2ª ed. México: Mc GrawHill/Interamericana. Recuperado de: <https://buo.org.mx/assets/diaz-barriga%2C---estrategias-docentes-para-un-aprendizaje-significativo.pdf>
- Díaz-Narváez, V., y Calzadilla-Núñez, A. (2016). Artículos científicos, tipos de investigación y productividad científica en las ciencias de la salud. *Rev Cienc Salud*, 14(1), 115-121. doi:10.12804/revsalud14.01.2016.10 Recuperado de: <http://www.scieloo.org.co/pdf/recis/v14n1/v14n1a11.pdf>
- Díaz Vélez, C., Manrique, L.M., Galán, E., y Apolaya, M. (2008). Conocimientos, actitudes y prácticas en investigación de los estudiantes de pregrado de facultades de me-

- dicina del Perú. *Revista Acta Médica Peruana*, 25(1). Recuperado de: [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1728-59172008000100003](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1728-59172008000100003)
- García Céspedes, M., Fuentes González, H., Zaldívar Álvarez, E., y Bell Castillo, J. (2019). Aportes de las investigaciones pedagógicas a la educación médica cubana. *MEDISAN*, 23(6), 1045-1057. Recuperado de: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1029-30192019000601045](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1029-30192019000601045)
- Gómez-Mendoza, M., Deslauriers, J., y Alzate, M. (2010). *Cómo hacer tesis de maestría y doctorado. Investigación, escritura y publicación*. Recuperado de: <https://universoabierto.org/2021/05/13/como-hacer-tesis-de-maestria-y-doctorado-investigacion-escritura-y-publicacion/>
- González Melo, H. S. (2011). Formación investigativa para la educación superior desde una perspectiva pedagógica. *Revista Científica*, 14(2), 72-78. doi:10.14483/23448350.3702 Recuperado de: <https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/revcie/article/view/3702>
- Hernández, E., Fonseca, K., Artavia, L., y Galán, E. (2015). Conocimientos y actitudes hacia la investigación científica en estudiantes de medicina de una Universidad Privada de Costa Rica, 2015. *Revista Del Cuerpo Médico Del HNAAA*, 8(4), 217 -221.
- Juárez, J., Comboni, S., y Mejía, P. (2009). *El arte de investigar*. Recuperado de: [https://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/contenido/contenido/Libroelectronico/arte\\_investigar.pdf](https://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/contenido/contenido/Libroelectronico/arte_investigar.pdf)
- Montiel Benítez, A. J. (2021). *Modernidad, epistemología, educación. Una reflexión crítica desde el sur*. Recuperado de: <http://isbn.bibliotecanacional.gov.py/catalogo.php?mode=detalle&nt=13052>
- Mora, D., y De Alarcón, S. (2008). *Investigar y Transformar. Reflexiones sociocríticas para pensar la educación*. Recuperado de: <https://1library.co/document/zwowlo7y-investigar-y-transformar-reflexiones-sociocriticas-para-pensar-la-educacion.html>
- Lorenzo, M.G., Farré, A.S., y Rossi, A. M. (2018) La formación del profesorado universitario de ciencias. El conocimiento didáctico y la investigación científica. *Revista Eureka sobre Enseñanza y Divulgación de las Ciencias*, 15(3), 3603. doi: 10.25267/Rev\_Eureka\_ensen\_divulg\_cienc.2018.v15.i3.360. Recuperado de: <https://revistas.uca.es/index.php/eureka/article/view/3488/3970>
- Ortiz Romero, G., Soto, V., Felicó, G., Rodríguez, M., y Soto, B. (2019). Evaluación final de

- Informática Médica para la formación de habilidades investigativas en estudiantes de medicina. *MEDISAN*, 23(2), 206-218. Recuperado de: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1029-30192019000200206&lng=es&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1029-30192019000200206&lng=es&tlng=es).
- Pérez-Alcolea, S., y Guillén-Pérez, L. (2017). Metodología para la formación del conocimiento científico en el contexto de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. *Revista Inclusiones*, 4(Num. Extra 3), 23-43. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7953826>
- Rivera-Pérez R., y Delgado, C. (2019). *Reflexiones sobre investigación integrativa. Una perspectiva inter y transdisciplinar*. Colombia: Kavilando-Redipaz. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/kavilando/20200309045350/0.pdf>
- Rojas, H., Méndez, R., y Rodríguez, A. (2012). Índice de actitud hacia la investigación en estudiantes del nivel de pregrado. *Entramado*, 8(2), 216-229. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=265425848014>
- Rojas, J., y Leal- Urueña, L. (2018). Estrategias de gamificación para construir una cultura de investigación en contextos universitarios. *Journal Educational Innovation/ Revista innovation educative*, 19(80), 57-76. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/journal/1794/179462794004/html/>
- Rodríguez-Ahumada, C. (2018). Los artículos científicos como herramienta de aprendizaje en las escuelas de arquitectura. *Revista de arquitectura*, 20(2), 3-9. doi: 10.14718/revarq.2018.20.2.2161. Recuperado de: <https://revistadearquitectura.ucatolica.edu.co/article/view/2161>
- Trujillo, J. (2019). La investigación educativa y su vinculación con las necesidades sociales. *IE Revista de Investigación Educativa de la REDIECH*, 10(18), 4-8. doi:10.33010/ie\_rie\_rediech.v10i18.699

## ■ Autoevaluación de carreras del área de Ciencias Comerciales de la Universidad Americana

Fecha de recepción: 17/02/2022 Fecha de aceptación: 31/03/2022

Katherin Arrua\*

Viviana Jiménez\*\*

### Resumen

El objetivo de este estudio es describir el proceso de evaluación de la calidad académica para las carreras del área de Ciencias Comerciales, como un procedimiento dinámico y complejo que permite el mejoramiento continuo en la Universidad Americana, mediante el compromiso y la participación de toda la comunidad académica, esto asegura y promueve la cultura de calidad en todos los estamentos que conforman este nivel educativo. Se analiza el proceso de autoevaluación teniendo en cuenta los criterios establecidos por la ANEAES, como etapa inicial de la evaluación y certificación de la calidad académica de las carreras de grado. Por último, se concluye que la evaluación y acreditación de calidad académica fortalece a las carreras y a la institución permitiendo la aplicación de un plan de mejoras y la instalación de la cultura de calidad que arroja como tal el mejoramiento continuo que lleva a la excelencia en la educación superior.

**Palabras clave:** Autoevaluación, Ciencias Comerciales, calidad académica, Educación Superior, Acreditación.

### Abstract

The objective of this study is to describe the evaluation process of academic quality for careers in the area of Commercial Sciences, as a Dynamic and complex procedure that allows continuous improvement at the American University, through the commitment

---

\* Universidad Americana. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Asunción. Paraguay. E-mail: katherin.arrua@americana.edu.py

\*\* Universidad Nacional de Itapúa. Escuela de Postgrados. Encarnación. Paraguay. E-mail: vejimenez@postgrado.uni.edu.py

and participation of the entire community academically, this ensures and promotes a culture of quality in all the levels that make up this educational level. The self-assessment process is analyzed taking into account the criterion established by the ANEAES, as the initial stage of the evaluation and certification of the academic quality of the degree courses. Finally, it is concluded that the evaluation and accreditation of academic quality strengthens the careers and the institution allowing the application of an improvement plan and the installation of the culture of quality that throws as such the continuous improvement that leads to excellence in higher education.

**Keywords:** Self-assessment, Business Sciences, Academic quality, Higher education, Accreditation.

## Introducción

La calidad de la Educación Superior es un tema de interés a nivel global y de preocupación a nivel de América Latina (Mondragón, 2006; Martínez Iñiguez et al., 2017). En Sudamérica la consolidación y el fortalecimiento de un sistema de Aseguramiento de la Calidad es impulsado por el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) a través del sistema denominado ARCU-SUR (Acreditación Regional de Carreras Universitarias del MERCOSUR).

Este sistema es ejecutado por las Agencias Nacionales de Acreditación de los países de la región que componen el MERCOSUR, con ese objetivo se crea en el año 2003 la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior de Paraguay (ANEAES) a fin de evaluar y acreditar la calidad académica a nivel de Educación Superior en el país (Ley N° 2072, 2003).

En este contexto en el año 2020, las carreras del área de Ciencias Comerciales que comprenden las carreras de Marketing, Ingeniería Comercial, Comercio Internacional y afines, Hotelería y Turismo y sus equivalentes, han sido convocadas al proceso de evaluación y acreditación de calidad educativa a nivel nacional por la Agencia Nacional de Evaluación de la Educación Superior (ANEAES).

Ante esta situación la Universidad Americana presenta a las carreras de Ciencias Comerciales para someterse al proceso de evaluación, en este trabajo se busca describir los resultados obtenidos del proceso de autoevaluación, de las carreras de Ing. Marketing y Publicidad, Lic. en Gestión de Turismo y Hotelería, Lic. Comercio Internacional e Ing. Comercial.

## Proceso de autoevaluación

Uno de los puntos fundamentales del proceso de autoevaluación es tener claro la definición profesional de cada carrera con base en los Criterios de Calidad establecidos por la ANEAES:

El profesional del área de Ciencias Comerciales, Marketing, Ingeniería Comercial, Comercio Internacional, Hotelería y Turismo y afines, como también otras carreras que en un futuro puedan integrarse al área, es un experto capaz de desempeñarse de forma eficaz y eficiente en la gestión de organizaciones públicas o privadas, liderando con visión emprendedora y ética en su área de competencia, aplicando las nuevas tecnologías de información y comunicación, con conocimiento del marco de gestión de negocios en el ámbito de la globalización y desarrollando las capacidades necesarias para enfrentar los desafíos que acompaña esta nueva era (ANEAES, 2021).

En esta misma línea se analiza el perfil de egreso que deben tener los estudiantes de cada una de estas carreras.

**Tabla 1**

*Perfiles de egreso de las carreras con base en los Criterios de Calidad de ANEAES*

<b>Ing. Marketing y Publicidad</b>	<b>Ing. Comercial</b>	<b>Lic. Comercio Internacional</b>	<b>Lic. en Gestión de Turismo y Hotelería</b>
<b>Generales</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunicarse correctamente a través de la expresión oral y escrita.</li> <li>• Poseer habilidad de comunicación en un segundo idioma.</li> <li>• Manejar las tecnologías de información y comunicación.</li> <li>• Aprender y actualizarse permanentemente en el área profesional.</li> <li>• Gestionar el conocimiento, con pensamiento crítico, lógico y reflexivo.</li> <li>• Liderar y trabajar en equipo, motivar y conducir hacia metas comunes.</li> <li>• Comprometerse con la preservación del medio ambiente, para la sostenibilidad con calidad y ética.</li> <li>• Analizar, procesar y sintetizar información, como indicador de gestión para la toma de decisiones.</li> <li>• Desempeñar actividades profesionales con responsabilidad y compromiso social.</li> <li>• Aplicar estrategias de acuerdo con necesidades de la organización o características del producto y/o servicio, de acuerdo con las teorías científicas del área de formación.</li> <li>• Administrar y gestionar los recursos disponibles y/o asignados de forma eficiente y efectiva.</li> <li>• Emplear herramientas de gestión para pronosticar, proyectar y analizar datos o información relativos al área de competencia.</li> <li>• Aplicar las diferentes herramientas metodológicas en los proyectos de investigación, de acuerdo con cada área específica.</li> <li>• Aplicar el marco normativo y legal para desenvolverse con ética profesional.</li> <li>• Diseñar proyectos y estudios de mercado para el posicionamiento de productos y/o servicios a nivel nacional e internacional.</li> <li>• Aplicar los conocimientos de su profesión, con creatividad y dinamismo para generar nuevos emprendimientos.</li> </ul>			
<b>Específicas</b>		<b>Específicas</b>	
<b>Ing. Marketing y Publicidad / Ing. Comercial</b>		<b>Lic. Comercio Internacional / Lic. Gestión de Hotelería y Turismo</b>	
<p>El perfil del ingeniero en el área de Ciencias Comerciales se enfoca en el análisis de la información mediante la aplicación de cálculos matemáticos, estadísticos, modelos de proyecciones y progresiones para la solución de problemas sociales y organizacionales, con énfasis en la gestión estratégica.</p>		<p>El perfil del licenciado en el área de Ciencias Comerciales se enfoca en los temas específicos del área, con énfasis en la gestión comercial, financiera, de recursos materiales o humanos.</p>	

**Fuente:** Elaboración propia con base en los Criterios de Calidad para carreras del área de Ciencias Comerciales – Resolución N° 66 del 23 de abril del 2021 del Consejo Directivo de la ANEAES.



Así también, se evalúan la estructura del plan de estudio, la infraestructura, el equipamiento e insumos necesarios para el desarrollo óptimo y de calidad en la formación de los egresados de estas carreras.

### **Fases del proceso de autoevaluación**

Las fases del proceso de autoevaluación fueron las siguientes:

1. Conformación del comité de autoevaluación.
2. Elaboración de la planificación y cronograma de trabajo por parte del comité de autoevaluación.
3. Construcción y adecuación de los instrumentos para la recogida de los datos necesarios para la autoevaluación.
4. Recopilación de los datos y documentos para el análisis y la emisión del juicio sobre cada indicador del Modelo Nacional de Evaluación para las carreras.

### **Recomendaciones de mejoras a desarrollar para las carreras**

Como resultado del informe de autoevaluación se detallan las fortalezas y debilidades, de estas se desprenden las recomendaciones de mejora, las cuales son plasmadas en un plan de mejoras para la gestión y ejecución.

#### **Dimensión 1 – Gobernanza**

- Impulsar los talleres de capacitación a la comunidad académica en temas relacionados a la bioseguridad y situaciones de emergencia.
- Impulsar acciones para dar seguimiento y lograr los objetivos previstos en el Plan de desarrollo de la carrera.

#### **Dimensión 2 – Proyecto Académico**

- Utilizar los resultados del análisis de los índices de eficiencia interna para proponer mejoras en el proceso de enseñanza aprendizaje.
- Potenciar de la inserción de los estudiantes en actividades docentes.
- Gestionar estrategias para aumentar las investigaciones de docentes y estudiantes con referencia a las líneas de investigación de la carrera.

#### **Dimensión 3 – Personas**

- Desarrollar y aplicar un procedimiento para publicar los resultados de la selección e incorporación de docentes.
- Aumentar y promocionar a docentes catedráticos a jornada completa.

#### **Dimensión 4 – Recursos**

- No se presentan recomendaciones de mejora en esta dimensión.

#### **Dimensión 5 – Impacto y Resultados**

- Impulsar y apoyar la elaboración de proyectos de investigación.
- Transferir los resultados de los proyectos de investigación a la sociedad.

### Metodología

Se realizó una revisión bibliográfica para la selección de información de los criterios de evaluación de las 4 carreras. La selección de información se basó en los indicadores de autoevaluación, los mismos se analizaron en categorías para posteriormente llegar a las conclusiones. La revisión bibliográfica es un paso previo que se da antes de comenzar a realizar una investigación. Con la revisión bibliográfica nos aproximamos al conocimiento de un tema y es en sí la primera etapa del proceso de investigación porque nos ayuda a identificar qué se sabe y qué se desconoce de un tema de nuestro interés (Guirao, 2009).

### Análisis de los resultados

Para que los procesos de acreditación de las carreras universitarias sean parte de la cultura institucional, es fundamental que dicho proceso sea aceptado e interiorizado por los primeros eslabones del engranaje universitario, es decir, estudiantes, docentes y personal administrativo de una determinada carrera (Torche, Martínez, Madrid y Araya, 2015).

Sobre la participación de la comunidad académica de la Universidad Americana en este proceso de autoevaluación, se identifica como fortaleza la participación de todos los estamentos de forma objetiva y responsable, con el fin de poder identificar las oportunidades de mejora y mediante el trabajo conjunto en beneficio de toda la comunidad académica.

### Conclusiones

Como resultado del proceso de autoevaluación se presentaron las fortalezas, debilidades y recomendaciones de mejora de cada carrera por cada dimensión evaluada, otorgando una mirada integral y objetiva de todo el contexto en el cual se desarrolla cada proyecto educativo.

En la gestión de la carrera se posicionó la cultura de la mejora continua como reporte de la situación para la toma de decisiones oportunas y pertinentes durante el desarrollo del proyecto educativo.

La comunidad educativa participó de forma activa en el proceso de autoevaluación y esto permitió que todos sean parte del proceso de evaluación de la calidad de tal forma a ser miembros activos del proceso de desarrollo del proyecto educativo.

## Referencias

- ANEAES. (2021). *Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES)-MISION, VISION*. Recuperado de: <http://www.aneaes.gov.py/v2/institucional/mision-y-vision>
- Guirao Goris, J.A., Cabrero.García, J., Moreno Pina, J.P., y Muñoz Mendoza, C.L. (2009). Revisión estructurada de los cuestionarios y escalas que miden la actividad física en los adultos mayores y ancianos. *Gaceta Sanitaria*, 23(4), 334. Recuperado de: [https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0213-91112009000400015](https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0213-91112009000400015).
- Ley N° 2072. (2003). *Ley N° 2072 / Creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior*. Recuperado de: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2636/ley-n-2072-creacion-de-la-agencia-nacional-de-evaluacion-y-acreditacion-de-la-educacion-superior>
- Martínez Iñiguez, J. E., Tobón, S., y Romero Sandoval, A. (2017). Problemáticas relacionadas con la acreditación de la calidad de la educación superior en América Latina. *Innovación educativa (México, DF)*, 17(73), 79-96.
- Mondragón, A. R. (2006). La acreditación y certificación en las instituciones de educación superior. Hacia la conformación de circuitos académicos de calidad: ¿Exclusión o Integración?. *Revista del Centro de Investigación*, 7(26), 51-61. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=34202604>
- Resolución N° 66. (2021) ANEAES. Criterios de Calidad para carreras del área de Ciencias Comerciales. Recuperado de: [http://www.aneaes.gov.py/v2/application/files/3016/2004/4186/Criterio\\_de\\_Calidad\\_Comerciales.pdf](http://www.aneaes.gov.py/v2/application/files/3016/2004/4186/Criterio_de_Calidad_Comerciales.pdf)
- Resolución N° 160. (2020) ANEAES. Guía de Autoevaluación de carreras de grado y programas de posgrado. Recuperado de: [http://www.aneaes.gov.py/v2/application/files/3915/9716/7472/2.\\_Guia\\_de\\_Autoevaluacion\\_de\\_CG\\_y\\_PP.pdf](http://www.aneaes.gov.py/v2/application/files/3915/9716/7472/2._Guia_de_Autoevaluacion_de_CG_y_PP.pdf)

Resolución N° 213. (2018) ANEAES. Guía de Autoevaluación de carreras de grado y programas de posgrado. Recuperado de: [http://www.aneaes.gov.py/v2/application/files/3915/9716/7472/2.\\_Guia\\_de\\_Autoevaluacion\\_de\\_CG\\_y\\_PP.pdf](http://www.aneaes.gov.py/v2/application/files/3915/9716/7472/2._Guia_de_Autoevaluacion_de_CG_y_PP.pdf)

Torche, P., Martínez, J., Madrid, J. y Araya., J. (2015). ¿Qué es “educación de calidad” para directores y docentes?. *Calidad de la Educación*, 43, 103-135. Recuperado de: <http://www.scielo.cl/pdf/caledu/n43/art04.pdf>

## ■ Sistematización de aportes textuales sobre financiamiento educativo en torno al PNTE 2030 en búsqueda de estrategias transformadoras

Fecha de recepción: 20/12/2021 Fecha de aceptación: 17/03/2022

Jorge García Riart\*

### Resumen

En este trabajo se presenta la sistematización de aportes textuales sobre financiamiento educativo compilados en conversatorios y mesas temáticas realizados en torno a la elaboración del Plan Nacional de Transformación Educativa 2030 (PNTE 2030). La pregunta central es cuáles son las estrategias propuestas por los participantes para una transformación del modelo financiero educativo actual. La sistematización agrupa las respuestas en tres ejes, los cuales son: Dirección del Financiamiento, Fuente de Financiamiento y Administración de Recursos. Sobresale como resultado de las voces de los participantes la necesidad de dotar de “mayor inversión” a la educación, expresión relacionada principalmente con dos de los ejes de sistematización propuestos: Dirección del Financiamiento y Fuente de Financiamiento. Se subraya, en cambio el silencio de los sectores empresariales con respecto al eje Fuente de Financiamiento. Con relación al eje Administración de Recursos, los participantes mencionaron la noción de transparencia y de control sobre los gastos de educación. En conclusión, en los espacios de participación ciudadana no se plantearon importantes transformaciones financieras para la educación.

**Palabras clave:** PNTE 2030, financiamiento educativo, dirección del financiamiento, fuente de financiamiento, administración de recursos.

---

\* Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. Centro de Políticas Públicas. Asunción. Paraguay.  
E-mail: jorge.griart@uc.edu.py

## Abstract

In this essay, it's presented the systematization of textual contributions on educational financing compiled in conversations and thematic tables held around the elaboration of the National Plan for Educational Transformation 2030 (NPET 2030). The central question is what the strategies are proposed by the participants for a transformation of the current educational financial model. The systematization groups the answers in three axes, which are: Financing Direction, Financing Source and Resource Administration. As a result of the voices of the participants, the need to provide "greater investment" in education stands out, an expression related mainly to two of the proposed systematization axes: Financing Direction and Financing Source. On the other hand, the silence of the business sectors regarding the Source of Financing axis is underlined. Regarding the Resource Administration axis, the participants mentioned the notion of transparency and control over education expenses. In conclusion, in the citizen participation spaces, important financial transformations for education were not proposed.

**Keywords:** NPET 2030, educational financing, direction financing, source financing, resource management

## Introducción

El Plan Nacional de Transformación Educativa 2030 –en adelante PNTE 2030– es un proceso de formulación de la política educativa paraguaya para los próximos 10 años impulsado por el Comité Estratégico de Transformación Educativa integrado por representantes del Ministerio de Educación y Ciencias –en adelante MEC–, del Ministerio de Hacienda, de la Secretaria Técnica de Planificación y de la sociedad civil. Según reza la información puesta en el portal oficial, su propósito es “mejorar la calidad del sistema educativo y el modelo de gestión”<sup>1</sup>.

Entre el último trimestre de 2020 y el primer trimestre de 2021, en modalidad a distancia, se llevó a cabo una serie de espacios de consulta ciudadana, denominados conversatorios y mesas temáticas, sobre distintos ejes de interés a saber: desarrollo profesional del educador, currículum, tecnologías de información y comunicación en educación, evaluación e investigación, gestión educativa, marco legal, y financiamiento educativo; también se propusieron tres ejes transversales de discusión, a saber: multiculturalidad, inclusión y enfoque de derechos.

A partir de los resultados de las actividades realizadas y cuyos aportes textuales fueron

---

<sup>1</sup> Léase en <https://www.transformacioneducativa.edu.py/conoce>

publicados<sup>2</sup>, nos preguntamos ¿cuáles estrategias de transformación del modelo de financiamiento actual propusieron los actores ciudadanos? Para atender esta cuestión, sistematizamos<sup>3</sup> las respuestas textuales recogidas de los participantes. Por tanto, el propósito de la sistematización es conocer los aportes textuales recogidos exclusivamente sobre financiamiento educativo.

Como matriz de sistematización de los aportes de los participantes, utilizamos tres vertientes teóricas clásicas de la discusión sobre el financiamiento educativo. El primer eje es Dirección del Financiamiento, el segundo eje es Fuente de Financiamiento y, el tercer eje, Administración de Recursos. También, recogemos la repetición de una categoría textual mencionada por los participantes con respecto a la inversión en educación.

Para ubicar las propuestas de los participantes, presentamos el estado de arte sobre el problema del financiamiento de la educación en el Paraguay. Planteamos además la discusión teórica sobre los modelos posibles en torno a economía de la educación, la estructura de financiamiento y la línea pedagógica, así como un repaso a las propuestas institucionales de algunas agencias internacionales con respecto a modelos de financiamiento de la educación para comparar las voces de los ciudadanos paraguayos/as con las líneas estratégicas de discusión en los ámbitos político y económico.

## El problema del financiamiento educativo

Santori (2012) explica que comúnmente en la discusión sobre financiamiento de la educación el método de análisis se circunscribe a la estructura lingüística: de dónde viene el dinero y cómo se distribuye. En el primer caso, la pregunta es sobre la fuente de financiamiento y, en el segundo caso, sobre la dirección del financiamiento que quiere decir el modelo de asignación de recursos. En el primer caso, las fuentes pueden ser impositivas o provenir de recursos privados. En el segundo caso, se plantean dos enfoques de subsidio, uno dirigido a la oferta y otro a la demanda.

Ciertamente, la discusión sobre el financiamiento de la educación tiene muchas corrientes, pero en definitiva lo que realmente interesa es cómo se movilizan recursos hacia la educación para cumplir con los objetivos. Bowman (1980), ya en la década de 1980, comentaba que las cuestiones principales con respecto al financiamiento de la educación, en Estados Unidos de América, eran solo dos: quién contribuye con más o menos dinero y quiénes reciben los servicios de educación, sean estos edificios y docentes.

<sup>2</sup> El 30/11/2021, se presentó el *Primer Acuerdo* como resultado de los diversos mecanismos de consulta social que fueron desarrollados entre 2020 y 2021.

<sup>3</sup> Agradecemos la colaboración de Graciela Bernal de Macchi por las sugerencias aportadas para la elaboración de este trabajo.

En los años sucesivos y entrados los años de este nuevo siglo, los problemas planteados sobre la economía de la educación se insertaron en el ámbito de discusión interno de la política educativa. Fue un progreso cualitativo en relación con la política de financiamiento que asumieron los países, pero a criterio de algunos investigadores se perdió la relación del financiamiento de la educación con otras áreas del Estado.

Por su parte, Iaies (2011, p. 110) plantea preguntas cruciales que se incrustaron en el debate actual sobre el financiamiento. Algunas de aquellas interrogantes que aparecen con frecuencia en la discusión sobre el financiamiento, a criterio del autor, son: ¿Quiénes toman las decisiones de gasto? ¿De qué modo se distribuyen los recursos? ¿Cómo se rinde cuenta de las decisiones o la implementación del gasto? En definitiva, estos criterios ayudan a pensar en la calidad de la inversión y en el modo en que se administran los recursos, que es un tercer eje de análisis corriente en la definición de la política de financiamiento.

Durante mucho tiempo la lógica fue aumentar los recursos presupuestarios para educación, lo cual se reflejó en los procesos de reforma de la educación aplicados en países de América Latina –incluyendo el Paraguay– en la década de 1990. Hasta ahora incluso, la respuesta lógica al problema de financiamiento es “mayor inversión”, lo que se traduce automáticamente en incremento progresivo del Presupuesto General de la Nación –en adelante PGN– dirigido al sector Educación.

Sin embargo, un informe sobre *Financiamiento Público de la Educación en el Paraguay* reconoce la insuficiencia de recursos, la imprevisibilidad del presupuesto y la falta de sostenibilidad del financiamiento a lo largo del tiempo (Juntos por la Educación, 2019, p. 149).

Con la pandemia del COVID-19, se ha identificado que los problemas de educación permanecen invariables a pesar de haber más recursos y que esos recursos provenientes solamente desde el Estado son insuficientes para atender todas las necesidades de educación. Los indicadores educativos marcan lamentablemente retrocesos en la eficiencia interna de los recursos asignados.

En escala, los resultados no mejoraron. Doberti (2008, pp. 35-36) dice que no hay consensos mínimos para resolver cuestiones como la cantidad óptima de niños por aula o por establecimiento educativo o más recientemente el efecto del uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación –en adelante TIC–. Esto es porque el objeto de estudio (el financiamiento de la educación) es de enorme complejidad.

También, hay mucho tabúes sobre los modelos de financiamiento. Ibagón (2015) dice que uno de ellos tiene relación con los impuestos sobre los cuales nadie quiere hablar o hacerse responsable directamente. Sin embargo, es una tarea necesaria “si se tiene en cuenta que la mayor parte de los impuestos que se aplican en América Latina se carac-



terizan por su regresividad, esto es, fundamentalmente a los más pobres”, sostiene el investigador.

Además del financiamiento fiscal o del financiamiento estatal, hay otras líneas de discusión no menos complicadas como son el financiamiento de las familias, el financiamiento de comunidades locales, el financiamiento de la educación privada y el financiamiento internacional.

No obstante, el financiamiento de la educación debe considerarse, en primer lugar, como parte integrante de la política fiscal general; y, en segundo término, como un financiamiento en sí mismo, con sus modalidades específicas (Calcagno, 1997).

El problema no es solo económico. Además de criterios económicos hay que concentrar la discusión del financiamiento en torno a cuestiones pedagógicas y sociológicas Schiefelbein (1991) dice que hoy existen tanto los recursos como una creciente presión social para lograr una mayor equidad en los resultados de la educación, empero amerita hacerse cambios drásticos en los métodos de enseñanza y en las políticas de asignación de recursos para que las esperanzas de una educación más democrática se hagan realidad.

En esta línea, “es imprescindible dejar atrás una cultura y dinámica de financiamiento de la educación reactiva o casual y encaminarnos hacia un política de financiamiento fundada en una visión sistémica, propositiva, intencional y de anticipación a mediano y largo plazo” (Juntos por la Educación, 2019, p. 149).

## Estrategias de financiamiento educativo

Algunas agencias internacionales plantean respuestas estratégicas a los problemas de financiamiento de la educación, tales como el Banco Mundial –en adelante BM–, la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas –en adelante CEPAL–, la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe –en adelante OREALC– y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –en adelante OCDE–. En algunos países, las recomendaciones de estos organismos ya fueron asumidas, en otros, están en discusión.

Por sus características institucionales, el BM apunta al mercado de los préstamos; la CEPAL y la OREALC se concentran en líneas de acción que aseguren la equidad y la OCDE, en condiciones institucionales para una eficiente administración de los recursos monetarios dirigidos a educación. A continuación, veamos resumidamente las propuestas.

## **Propuesta del Banco Mundial**

La publicación intitulada *El financiamiento de la educación en países en desarrollo*, auspiciado por el BM, hace 30 años atrás, es un trabajo bastante claro de las opciones de política liberal que este organismo multilateral propuso para solucionar los problemas de educación.

El BM propone como línea estratégicas para mejorar las dificultades de la educación: aumento de los recursos corrientes destinados a educación y un acceso más equitativo a la enseñanza. También, aconseja la creación de un mercado de préstamos para la educación, la descentralización de la Administración de la educación pública y el fomento de la expansión de las escuelas privadas y de las financiadas por las comunidades así como la recuperación de costos públicos y reasignación de gastos públicos en favor de quienes ofrezcan mayores beneficios sociales (Psachaoropoulos y otros, 1986, p. 2).

Ascolani (2008) evaluó la aplicación de estas propuestas en Argentina, Brasil y México fundamentalmente, las cuales lógicamente por la virtud de la Entidad se tradujeron en empréstitos internacionales. Los préstamos fueron asignados para aliviar graves situaciones de pobreza y deserción escolar y para respaldar transformaciones profundas del sistema educativo. El evaluador reconoce que esos apoyos no fueron acompañados de propuestas pedagógicas, pero defiende que esa no es la naturaleza del BM.

## **Propuesta de la CEPAL y la OREALC**

La CEPAL y la OREALC, ambas integrantes de la Naciones Unidas –en adelante NN.UU. – elaboraron, en 1992, una estrategia educativa que la denominaron “transformación productiva con equidad”.

La publicación *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* marcó una prospectiva educativa que procuró compatibilizar elementos de los modelos neoliberal y social de economía mixta (Calcagno, 1997).

La estrategia que propone la CEPAL y la OREALC tiene como enfoque la ciudadanía y la competitividad: distribuir equitativamente los conocimientos y el dominio de los códigos en los cuales circula la información socialmente necesaria para la participación ciudadana, y formar a las personas en los valores y principios éticos y desarrollar sus habilidades y destrezas para lograr un buen desempeño en los diferentes ámbitos de la vida social: en el mundo del trabajo, la vida familiar, el cuidado del medio ambiente, la cultura, la participación política y la vida de su comunidad.

Concretamente, en el documento se bosqueja lo siguiente: “Las políticas que se pro-

ponen para materializar la estrategia habrán de responder a dos criterios esenciales: el de equidad y el de desempeño. El primero mira hacia la igualdad de oportunidades, la compensación de las diferencias, el desarrollo equilibrado y la cohesión del cuerpo social en su conjunto; el otro, hacia la eficacia (metas) y eficiencia (medios), evaluando rendimientos e incentivando la innovación” (Naciones Unidas, 1992, p. 16).

Agregaba el documento: “En el plano de las reformas institucionales, la estrategia persigue una doble finalidad: integración y descentralización. La primera se expresa a nivel central, a través del fortalecimiento de la capacidad institucional de los países para garantizar la equidad y la integración de todos los ciudadanos a códigos, valores y capacidades comunes. La segunda se manifiesta a nivel local, a través de la descentralización y la mayor autonomía de los establecimientos para ejecutar, con mayor grado de pertinencia, de responsabilidad por los resultados y de eficacia en la asignación de recursos, los programas educativos” (Naciones Unidas, 1992, p. 40).

En resumen, la estructura del gasto pasaba primordialmente por definir los tipos de enseñanza y el estilo de desarrollo que se asuman en cada país.

### **Propuesta de la OCDE**

La OCDE cuenta con informes más actualizados sobre el financiamiento educativo. *El financiamiento de la educación: conectando recursos y aprendizaje*<sup>4</sup>, de 2017, es un material que contiene la posición técnica de este organismo centrado fundamentalmente en la gobernanza del financiamiento.

En primer lugar, recomienda que se establezcan marcos institucionales y reglamentarios adecuados para optimizar el rol que cumple cada actor para asegurar una asignación de fondos efectiva y equitativa. También plantea clarificar roles y responsabilidades en el sistema del financiamiento educativo descentralizado, apoyar a los centros con sus responsabilidades presupuestales y desarrollar un marco regulatorio para el financiamiento público de los centros de educación privados.

En cuanto a la provisión del financiamiento, formula la OCDE que es importante asegurar que los fondos se asignen de un modo transparente y predecible, sean provistos de modo equitativo para los centros educativos, se diseñen mecanismos o fórmulas de asignación del financiamiento a partir de indicadores sólidos, se vincule la planificación presupuestaria con los objetivos educativos y se encuentre un equilibrio entre la predictibilidad y la flexibilidad en la planificación presupuestaria.

---

<sup>4</sup> Originalmente publicada en inglés bajo el título: *The Funding of School Education: Connecting Resources and Learning*.

Con respecto a la evaluación del financiamiento, la propuesta de la OCDE es que se examine el uso del financiamiento educativo así como la equidad de los resultados del financiamiento educativo y se promocióne la transparencia en el uso del financiamiento educativo.

## Espacios de participación ciudadana

### **PNTE 2030**

Como se señaló, el PNTE 2030 tiene como objetivo diseñar la estrategia de transformación educativa del Paraguay, con énfasis en un proceso de construcción colectiva que debe reunir aportes de los integrantes de la comunidad educativa principalmente. Para cumplir con este propósito, se desarrollaron consultas y espacios de participación ciudadana con diferentes actores sociales vinculados con el ámbito educativo y con otros sectores para recoger propuestas con respecto al modelo de educación deseado para el país<sup>5</sup>.

Debido a la pandemia, los espacios de participación ciudadana se llevaron a cabo en la modalidad a distancia mediada por una plataforma de conversación denominada Microsoft Teams, “donde se escuchen, interpreten y analicen las voces de todos”<sup>6</sup>.

De los diferentes espacios organizados, seleccionamos, para la sistematización de los aportes textuales, los conversatorios y las mesas temáticas<sup>7</sup>.

### **Conversatorios**

Los conversatorios fueron espacios de participación con diversos actores de la sociedad en los que se analizaron las fortalezas del sistema educativo, la visión que tienen de la educación en el futuro y se identificaron cambios necesarios y estrategias para mejorar la situación actual.

Entre octubre de 2020 y marzo de 2021, se llevaron a cabo 24 conversatorios con más de 1.530 actores de distintos sectores: directores y jefes del MEC, supervisores educativos de todos los departamentos del país, directores de Institutos de Formación Docente –en adelante IFD–, representantes de institutos de educación superior, estudiantes, gremios de docentes, padres, representantes de Consejos Departamentales de Educación –en adelante CDE–, referentes públicos y privados del Chaco, referentes de Cámaras y Gre-

<sup>5</sup> Léase en <https://www.transformacioneducativa.edu.py/conoce>.

<sup>6</sup> Léase la fundamentación en <https://www.transformacioneducativa.edu.py/participa>.

<sup>7</sup> Estos espacios fueron facilitados por consultores de la organización CEAMSO en el marco de un contrato de prestación de servicios.

mios de producción así como empresarios locales, representantes de instituciones rectoras de la Educación Superior y de las Ciencias –en adelante ERESC– y representantes de organizaciones de la sociedad civil –en adelante OSC–; rectores de universidades, becarios y líderes de iglesias.

Los informes de relatorías y la lista de participantes están disponibles en el Portal del PNTE 2030<sup>8</sup>.

### **Mesas temáticas**

Las mesas temáticas fueron instancias de debate sectorial para profundizar en los diferentes aspectos relacionados a los ejes temáticos del proyecto, tales como Desarrollo Profesional del Educador, Currículum, Tecnologías de Información y Comunicación en Educación, Evaluación e Investigación, Gestión Educativa, Marco Legal y Financiamiento Educativo.

Se realizaron cuatro convocatorias en las siguientes fechas: 24/02/2021, 10/03/2021, 24/03/2021 y 07/04/2021, de los cuales participaron actores especializados e interesados en las disciplinas. Se puede decir que fueron charlas especializadas en las materias. Los informes de relatorías y la lista de participantes están disponibles en el Portal del PNTE 2030<sup>9</sup>.

### **Sistematización de aportes textuales**

#### Metodología de sistematización

Para la sistematización de los aportes textuales recogidos en los espacios de participación ciudadana realizados en el marco de elaboración del PNTE 2030, seleccionamos los conversatorios y las mesas temáticas.

En cuanto a los conversatorios, abarcamos los 24 encuentros realizados con: directores de IFD, estudiantes, padres, gremios de docentes, directores, jefes y supervisores del MEC, representantes de CDE, referentes del Chaco, representantes de ERESC, representantes de OSC, representantes de Cámaras de comercio y producción, supervisores educativos (de Capital, Misiones, Cordillera, Boquerón, Alto Paraguay, Presidente Hayes, Ñeembucú, Paraguari, Alto Paraná, San Pedro, Canindeyú, Caaguazú, Central, Guairá, Itapúa, Caazapá, Concepción y Amambay), referentes del sector empresarial, rectores de universidades y becarios y líderes de iglesias.

<sup>8</sup> Léase en <https://www.transformacioneducativa.edu.py/conversatorios>

<sup>9</sup> Véase más en <https://www.transformacioneducativa.edu.py/mesas-tematicas>

De cada conversatorio, escogimos fundamentalmente para el análisis las siguientes preguntas planteadas en los encuentros<sup>10</sup>: ¿Qué cambios son necesarios para llegar desde las fortalezas a lo que imaginamos? y ¿cómo llevaremos a cabo esos cambios?, que se corresponden con las fases de diseño e implementación que se plantearon en los conversatorios<sup>11</sup>.

Mediante la aplicación QDA Miner (para análisis cualitativo), se codificaron las respuestas que tengan su correspondencia con los siguientes ejes de sistematización: Dirección del financiamiento, Fuente de Financiamiento y Administración de Recursos.

En la Tabla 1, presentamos la cantidad de casos textuales codificados según la participación de actores y los ejes de sistematización. Las filas sin datos corresponden a casos textuales no encontrados con respecto a los ejes citados.

---

<sup>10</sup> Estas preguntas fueron diseñadas por consultoras especialmente contratadas para impulsar los espacios de consulta ciudadana según los ejes temáticos, como por ejemplo Financiamiento Educativo. Por tanto, son anteriores a la sistematización practicada en este trabajo.

<sup>11</sup> Se utilizó para el efecto una metodología denominada Indagación Appreciativa, que plantea cuatro fases en los diálogos: Descubrir, Imaginar, Diseñar e Implementar.

**Tabla 1***Distribución de casos en conversatorios por ejes de sistematización*

<b>Conversatorios con</b>	<b>Dirección del Financiamiento</b>	<b>Fuente de Financiamiento</b>	<b>Administración de Recursos</b>
Directores de IFD*	4	1	2
Estudiantes	3	3	2
Padres/	1	1	--
Directores, jefes, supervisores del MEC*	1	--	2
Representantes de CDE	2	1	2
Gremios docentes	--	--	--
Referentes de Chaco	4	--	3
Supervisores de Caazapá, Concepción Amambay	1	--	--
Supervisores de Capital, Misiones y Cordillera	--	1	--
Supervisores San Pedro	1	1	1
Superv. de Boquerón A. Paraguay y Pdte. Hayes	--	--	--
Supervisores de Guairá e Itapúa	--	1	--
Superv. de Ñeembucú, Paraguari y A. Paraná	--	--	--
Supervisores de Canindeyú y Caaguazú	--	--	--
Supervisores de Central	--	--	--
Representantes de ERESC	--	--	--
Referentes de OSC	--	1	--
Representantes de Cámaras de comercio y prod.	3	--	3
Sector productivo/empresarial	1	--	--
Rectores y becarios	11	1	--
Líderes de Iglesias	1	2	3
<b>Total de casos</b>	<b>33</b>	<b>13</b>	<b>18</b>
<b>%</b>	<b>52</b>	<b>20</b>	<b>28</b>

(\*) Se realizaron dos encuentros.

**Fuente:** Elaboración propia.

En cuanto a las mesas temáticas, se seleccionaron los cuatro encuentros en los que se analizó el eje temático Financiamiento. En la primera fecha de estas mesas, se plantearon la estructura y las fuentes de financiamiento; en la segunda fecha, la distribución del financiamiento educativo; en la tercera fecha, los mecanismos de asignación y, en la cuarta fecha, la transparencia y la rendición de cuentas.

También, para la codificación de los casos textuales, se utilizó el software QDA Miner en correspondencia con los ejes de sistematización: Dirección del Financiamiento, Fuente de Financiamiento y Administración de Recursos.

En la Tabla 2, exponemos la cantidad de casos textuales encontrados en cada mesa temática según los ejes de sistematización propuestos. Algunas mesas presentan más casos que otras mesas; sin embargo, el criterio de codificación por eje fue transversal a todas las mesas independientemente del tema con los que inicialmente fueron convocadas las mesas.

**Tabla 2**

*Distribución de casos en mesas temáticas por ejes de sistematización*

<b>Mesas sobre Financiamiento</b>	<b>Dirección del Financiamiento</b>	<b>Fuente de Financiamiento</b>	<b>Administración de Recursos</b>
Mesa Temática 1	1	10	10
Mesa Temática 2	2	--	3
Mesa Temática 3	5	--	--
Mesa Temática 4	--	--	6
Total de casos	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>19</b>
%	21	27	52

**Fuente:** Elaboración propia.

### **Eje de sistematización: Dirección del Financiamiento**

Según la sistematización de los conversatorios en cuanto al eje Dirección del Financiamiento (véase Tabla 3), las propuestas abarcan: reforma curricular, reformas didácticas, actualización docente, salario docente, infraestructura, equipamiento tecnológico, equipamiento didáctico, incluso alimentación. Los tópicos recurrentes se corresponden con las principales necesidades del sistema educativo nacional.

Específicamente, los directores de IFD recomendaron: inversión hacia la adecuación curricular, ayuda financiera para concretar proyectos, capacitación de recursos humanos, plan de mejora en tecnología y acceso a Internet, laboratorios equipados, bibliotecas actualizadas y adecuación de la infraestructura escolar.

Por su lado, los estudiantes propusieron: mejor inversión para hacer cambios en implementación de cosas más didácticas, mayores capacitaciones y espacios de aprendizaje, capacitaciones en el MEC en todos los niveles e inversión en el salario de los profesores; y los padres, formación docente de más alto nivel.



Las autoridades y los funcionarios del MEC coincidieron en mayor inversión en formación inicial y formación continua.

Del conversatorio con representantes de los CDE, se recogieron aportes como inversión en alimentación y en infraestructura escolar así como en capacitación, recursos humanos y tecnología.

Como resumen de los conversatorios realizados con supervisores de Caazapá, Concepción Amambay y San Pedro, incluso con referentes del Chaco, los tópicos recurrentes se concentraron en torno a la mejora de los salarios docentes, capacitación a este estamento así como el financiamiento en infraestructura y equipamiento escolar. En particular, los participantes de Caazapá, Concepción y Amambay acordaron que el financiamiento educativo responda a las necesidades de cada institución educativa.

En el conversatorio con representantes de Cámaras de comercio y producción, se acordó aumento del factor humano, la infraestructura (virtual y presencial) y lo académico (actualización curricular), educación en competencias digitales. Por su lado, los participantes del sector productivo y empresarial enfatizaron en la gratuidad de la educación.

El conversatorio conjunto entre rectores y becarios dejó como propuestas varias direcciones posibles del financiamiento: hacia la innovación, la conectividad, centros de investigación; centrarse en el docente (bien pagado) y en el estudiante (evitar el analfabetismo). Una línea de inversión importante, señalada en este encuentro, fue la descentralización de la educación y la habilitación de instituciones de capacitación técnica.

Por su lado, los líderes de iglesias, en el conversatorio correspondiente, propusieron otorgar herramientas tecnológicas a los estudiantes y docentes (véase Tabla 3).

**Tabla 3**

*Dirección del Financiamiento según participantes en conversatorios*

<b>Conversatorio con</b>	<b>Caso textual</b>
Directores de IFD	<p>“Inversión hacia la <b>adecuación curricular</b>”.</p> <p>“Ayuda financiera para concretar <b>proyectos</b>”.</p> <p>“<b>Capacitación</b> de RR.HH, Plan de Mejora en <b>Tecnología</b> y acceso a internet, laboratorios equipados, <b>bibliotecas</b> actualizadas”.</p> <p>“Adecuación de <b>infraestructura</b>”.</p>
Estudiantes	<p>“Mejor inversión, apoyo para hacer cambios en implementación de cosas más <b>didácticas</b>...”</p> <p>“Mayores <b>capacitaciones</b> y espacios de aprendizaje extra”.</p> <p>“Invertir en <b>el salario de los profesores</b>”.</p>
Padres	<p>“No solo en infraestructura sino que también en <b>formación docente</b> de más alto nivel”.</p>
Directores, jefes y supervisores del MEC	<p>“Mayor inversión en <b>formación inicial</b> y <b>formación continua</b>”.</p>
Representantes de CDE	<p>“Seguir con las inversiones de <b>alimentación</b>, inversión en <b>infraestructura</b>”.</p> <p>“Presupuesto propio para las <b>capacitaciones, recursos humanos, tecnología</b>”.</p>
Super de Caazapa, Concepción y Amambay	<p>“Financiamiento educativo que responda a las necesidades de cada <b>institución educativa</b>”.</p> <p>“<b>Docentes</b> bien remunerados”.</p>
Referentes del Chaco	<p>“Hay que proveer de fondos económicos al MEC para financiar la <b>capacitación docente</b>”.</p> <p>“Inversión en <b>capacitación de los docentes; infraestructura; equipamiento técnico; investigación</b>”.</p> <p>“El principal cambio o inversión es en <b>capital humano</b>”.</p>
Supervisores San Pedro	<p>“Mayor inversión en educación para <b>equipamientos, TICs</b>”.</p> <p>“Aumento del <b>factor humano</b>, la <b>infraestructura</b> y lo <b>académico</b> (malla curricular actualizada)”.</p>
Rep. Cámaras de comercio y prod.	<p>“Educación en <b>competencias digitales</b> totalmente desarrolladas en docentes y educandos”.</p> <p>“Las inversiones son importantes para la <b>infraestructura</b> tanto virtual como presencial”.</p>
Sector productivo/empresarial	<p>“La <b>gratuidad</b> de la educación”.</p>

	<p>“Los recursos destinados a educación deben aplicarse genuinamente a la educación”.</p> <p>“Para lograr los cambios, los <b>docentes</b> deben ser bien pagados”.</p> <p>“<b>Innovación</b> de las entidades educativas, <b>infraestructura</b>, <b>tecnología</b> y <b>docentes</b>”.</p> <p>“Es muy importante la <b>educación descentralizada</b>”.</p> <p>“Aumentar los espacios para las <b>investigaciones</b>”</p>
Rectores y becarios	<p>“Mejorar la capacidad de los <b>docentes</b> como investigadores”.</p> <p>“Habilitación de instituciones de <b>capacitación técnica</b>”.</p> <p>“Aumento de las <b>ofertas</b> diversas para la educación superior; presencial, semipresencial y a distancia”.</p> <p>“Iniciar la transformación de los centros de <b>formación docente</b>”.</p> <p>“Centrarnos en el <b>estudiante</b>”.</p> <p>“Inversión en educación de acuerdo con la realidad que vivimos”.</p>
Líderes de Iglesias	<p>“Otorgar <b>herramientas tecnológicas</b> a los estudiantes y docentes”.</p>

**Nota:** Elaboración propia sobre la base de relatorías publicadas en la web del PNTE 2030.

En cuanto al eje Dirección del Financiamiento, los participantes en mesas temáticas señalaron la necesidad de hacer un ajuste en torno a las necesidades específicas de las instituciones para garantizar la cobertura que, en definitiva, es una apuesta a la oferta, aunque, con cierta frecuencia, se mencionó el enfoque hacia los derechos de las personas que las políticas de financiamiento deben asumir (véase Tabla 4).

De la primera mesa de financiamiento, en cuanto a propuestas relacionadas con Dirección del Financiamiento, los participantes reconocieron la necesidad de atender la ejecución presupuestaria y no la asignación presupuestaria. En la segunda mesa, se coincidieron en estas estrategias: destinar recursos a unificar instituciones que van perdiendo alumnos y priorizar la inversión de acuerdo con necesidades de cada institución. En la tercera mesa de financiamiento, la discusión se centró en el enfoque que debe dar al direccionamiento de la inversión, por eso los aportes compartidos giraron en torno al enfoque de derechos. De la cuarta mesa, no conseguimos extraer aportes relevantes para el eje Dirección del Financiamiento.

**Tabla 4**

*Dirección del Financiamiento según participantes en mesas temáticas*

<b>Mesa Temática</b>	<b>Caso textual</b>
Mesa Temática 1	“Los recursos destinados a educación según estadísticas no son reales porque están siempre sobredimensionados ya que los reportes se basan en el presupuesto y no en la ejecución”.
Mesa Temática 2	“Destinar recursos a <b>unificar instituciones</b> que van perdiendo alumnos”. “Priorizar de acuerdo con <b>necesidades de cada institución</b> ”.
Mesa Temática 3	“La educación no saca productos ni trabaja con productos, trabaja con <b>personas</b> ”. “Yo espero que se construya un <b>enfoque de derecho</b> , no un enfoque de demanda ni oferta”. “Para mí el mecanismo de asignación debe ser por <b>alumno</b> conociendo perfectamente cuánto cuesta realmente un alumno capacitado”. “Debe basarse en función a la <b>garantía del derecho</b> ”. “Desde un mecanismo de asignación hacia la <b>oferta</b> ”.

**Nota:** Elaboración propia sobre la base de relatorías publicadas en la web del PNTE 2030.

### **Eje de sistematización: Fuente de Financiamiento**

El otro eje de la sistematización de los aportes textuales sobre financiamiento tiene que ver con Fuente de Financiamiento.

Según pudimos reconocer, la idea central en algunos conversatorios, con respecto al origen de los fondos, coincidió con recursos propios del Estado, aunque en otros encuentros sea asumió la ayuda extranjera y recursos externos fuera del Presupuesto. Se entiende que la inversión debe llegar a niveles departamentales y locales de gobierno así como la ampliación presupuestaria anual que llegue al 7% del PIB.

En particular, los directores de IFD en sus respectivos conversatorios pidieron que las gobernaciones o municipios ayuden con recursos del FONACIDE a la educación respetando la política educativa. Por su parte, los estudiantes y los padres plantearon recibir mayor apoyo del Estado así como los representantes de CDE quienes agregaron ampliar el Presupuesto General para Educación. Los representantes de OSC dijeron que hay que fortalecer la educación mediante la ayuda exterior.

Siguiendo con los conversatorios, analizando el eje ‘Fuente de Financiamiento’, los supervisores de las zonas de Capital, Misiones y Cordillera, Guairá e Itapúa también acordaron mayor inversión de los gobiernos en educación; representado esto, por ejemplo, en ampliación del presupuesto para educación (véase Tabla 5).

Por un lado, los rectores y los becarios coincidieron que el gobierno debe tener una política de Estado que invierta al menos el 7% en educación y, por otro lado, los líderes de Iglesias que se tiene que analizar cuánto porcentaje del PIB se destina a educación. Estos referentes de credos religiosos, complementaron la propuesta con que el 15% del PGN tiene que ser para educación “si queremos pensar en el futuro”.

**Tabla 5**

*Fuente de Financiamiento según participantes de conversatorios*

<b>Conversatorio con</b>	<b>Caso Textual</b>
Directores de IFD	“Que las gobernaciones o municipios ayuden con recursos de <b>FONA-CIDE</b> a la educación respetando la política educativa”. “El apoyo del <b>Estado</b> para obtener los recursos necesarios”.
Estudiantes	“Apoyo del <b>MEC</b> en lo que necesitan los jóvenes; necesitamos mayor inversión financiera, ya que es el encargado de ese financiamiento”. “Llegar al <b>7% del presupuesto</b> anual para educación”.
Padres	“La inversión para educación debe ser mayor al <b>7% del PIB</b> ”.
Representantes de CDE	“Necesitamos recursos, ampliar el <b>presupuesto</b> general para la educación”.
Referentes de OSC	“Fortalecer el monto destinado a educación; destinar la ayuda del <b>exterior</b> a la inversión educación”.
Supervisores de Capital, Misiones y Cordillera	“Mayor inversión del <b>gobierno</b> nacional, departamental y municipal.
Super. de Guairá e Itapúa	“Ampliación de presupuesto y financiamiento para la educación”.
Rectores y becarios	“Que el gobierno tenga una política de Estado que invierta <b>al menos el 7%</b> en educación”. “Necesitamos analizar el presupuesto de cuanto porcentaje del PIB se va a educación”.
Líderes de Iglesias	“Designar el <b>15% del presupuesto</b> en educación si queremos pensar en el futuro”.

**Nota:** Elaboración propia sobre la base de relatorías publicadas en la web del PNTE 2030.

De las cuatro mesas temáticas sobre financiamiento, la mesa temática 1 contiene las propuestas centrales con respecto al eje Fuente de Financiamiento. Los participantes formularon propuestas en torno a fuentes de financiamiento. Sin embargo, las ideas oscilaron entre fuentes rígidas como son las del Tesoro y otras fuentes externas que pueden compensarse con donaciones y préstamos. En el primer caso, la sostenibilidad de la inversión radica fundamentalmente en los recursos propios del Estado, que sin embargo deben ampliarse, y en el segundo caso, debiera considerarse mecanismos de canalización de fondos del sector privado de modo general o de los sectores agrícolas e hidroeléctricos del país de modo particular. Las voces críticas sostuvieron que no hay que depender del financiamiento externo, en contrapartida debe crecer la recaudación fiscal.

**Tabla 6**

*Fuente de financiamiento según participantes en mesas temáticas*

Mesa Temática	Caso textual
Mesa Temática 1	<p>“Depender lo menos posible del financiamiento externo”.</p> <p><b>“Aumento en las recaudaciones</b> del Fisco, mayor carga tributaria a aquellos sectores con poca carga tributaria”.</p> <p>“Hablar de sostenibilidad implica el financiamiento a través de los <b>recursos del Tesoro nacional</b>”.</p> <p>“La búsqueda de un <b>compromiso intersectorial</b> para aumentar inversión de capital humano”.</p> <p>“[Los recursos] pueden ser complementados con <b>donaciones y préstamos</b>”.</p> <p>“Generar financiamiento con <b>participación del sector privado</b>, la sociedad civil y la comunidad internacional”.</p> <p>“Las fuentes de financiamiento sostenible son los sectores que sostienen la economía: <b>agricultura e hidroelectricidad</b>”.</p> <p>“Con el <b>presupuesto actual</b>, el MEC ya tiene suficientes recursos”.</p> <p>“Usar los recursos que ya tiene el <b>MEC</b>”.</p> <p>“Sostenibilidad es sinónimos de recursos del <b>Tesoro</b>”.</p>

**Nota:** Elaboración propia sobre la base de relatorías publicadas en la web del PNTE 2030

### **Eje de sistematización: Administración de Recursos**

El tercer eje de sistematización se corresponde con Administración de Recursos. En general, en los conversatorios el propósito recurrente con respecto a la gestión es “mejorar”, mientras que el adjetivo frecuente que pudimos extraer de las mesas temáticas de financiamiento es “eficiencia”.

Los directores de IFD dijeron que se precisa una adecuada utilización de los recursos pero también hablaron de sostenibilidad. Los estudiantes expresaron que es necesario destinar dinero al desarrollo de proyectos concretos considerando la realidad. Los referentes del MEC y los participantes de la zona Chaco reconocieron que se debe implementar mejoras en la gestión para hacer el financiamiento sostenible. Por su parte, los representantes de CDE agregaron que es necesario mejorar la distribución y la administración –en alusión a la descentralización–. Los referentes del Chaco incluyeron la transparencia en la distribución de recursos y los supervisores de San Pedro los principios de igualdad y equidad en la inversión.

Los representantes de Cámara y gremios de producción señalaron como bases de una administración de recursos eficiente la transparencia, el ataque a la corrupción y que tengan

carácter intersectorial. Por su lado, los líderes de iglesias, en la misma línea, propusieron blindar los recursos de intereses de los gobiernos de turno y políticos, participación y cooperación colectiva, así como rendición de cuentas sobre el desarrollo educativo (véase Tabla 7).

**Tabla 7**

*Administración de Recursos según participantes en conversatorios*

<b>Conversatorio con</b>	<b>Caso textual</b>
Directores de IFD	“ <b>Adecuada utilización</b> de los recursos financieros destinados a educación”. “Que los programas y proyectos sean <b>sostenibles</b> ”.
Estudiantes	“ <b>Destinar mejor</b> el dinero a través de proyectos establecidos según la realidad”. “Una <b>buena ejecución</b> del dinero que se tiene”.
Directores, jefes y supervisores del MEC	“Mejoras en la gestión misma”. “ <b>Financiamiento sostenible</b> ”.
Representantes de CDE	“ <b>Mejor distribución y administración</b> de los recursos”. “Mayor <b>descentralización</b> de los recursos”.
Referentes del Chaco	“ <b>Buena ejecución</b> de los recursos; trabajar con el sector docente más de cerca”. “ <b>Transparentes</b> en la distribución de recursos disponibles y la aplicación de programas”. “ <b>Mejorar finanzas</b> ”.
Supervisores de San Pedro	“ <b>Inversión igualitaria y equitativa</b> de recursos disponibles”.
Representantes de Cámaras de comercio y producción	“Que la política no impida el desarrollo y la buena utilización del presupuesto. Mayor <b>transparencia</b> ”. “La eficiencia y la productividad serán positivas si se ataca a la corrupción”. “Las políticas educativas serán eficaces en la medida en que tengan el carácter intersectorial que aquí se defiende”. “Blindar a intereses de los gobiernos de turno e intereses políticos”. “La participación y la cooperación colectiva en inversión de tiempo y recursos”.
Líderes de iglesias	“Rendición de cuentas del MEC no solo sobre recursos, sino también sobre desarrollo educativo”.

**Nota:** Elaboración propia sobre la base de relatorías publicadas en la web del PNTE 2030.

De las mesas temáticas 1, 2 y 4 de financiamiento, se obtuvieron líneas de acción en cuanto al eje Administración de Recursos. Se requiere en primer término –según los participantes– planificación (a más de un año) para luego garantizar la calidad del gasto medido por la eficiencia y efectiva utilización de los recursos (véase Tabla 8).

Otro aporte de los participantes en las mesas temáticas tiene que ver con el control y

transparencia de los gastos, cuya fiscalización o contraloría debe recaer en la ciudadanía comprometida.

Ciertamente para alcanzar criterios de eficiencia, el MEC debe superar problemas en la coordinación interinstitucional de las inversiones de la educación, como acordaron los participantes en las mesas temáticas.

**Tabla 8**

*Administración de Recursos según participantes en mesas temáticas*

Mesa Temática	Caso textual
Mesa Temática 1	<p>“Los recursos destinados a educación según estadísticas no son reales porque están siempre sobredimensionados ya que los reportes se basan en el presupuesto y no en la ejecución”.</p> <p>“Para que el financiamiento sea sostenible debe ser resultado de la <b>planificación estratégica</b>”.</p> <p>“<b>Control</b> más profundo de gastos, <b>efectiva utilización</b> y ejecución de recursos”.</p> <p>“<b>Usar mejor</b> los recursos”.</p> <p>“<b>Mejor control</b> de los gastos”.</p> <p>“<b>Planeamiento</b>”.</p> <p>“La implementación de un enfoque de <b>eficiencia de gastos</b> para maximizar los resultados educativos por unidad de recurso aplicados”.</p> <p>“Un <b>aumento del nivel de ejecución de gastos</b>, ya que los recursos, que no son usados, corre riesgo de ser redireccionados”.</p> <p>“El desarrollo de <b>estrategias innovadoras</b>”.</p> <p>“<b>Efectiva utilización y ejecución</b> de recursos”.</p>
Mesa Temática 2	<p>“Sugiere <b>criterios</b> de eficiencia, equidad, honestidad, transparencia”.</p> <p>“El criterio debe ser <b>eficiencia</b>”.</p> <p>“La <b>calidad del gasto</b> es otro aspecto que se debe trabajar”.</p> <p>“El plan estratégico de inversión debe presupuestarse <b>más allá de un año</b>”.</p> <p>“Si nosotros no superamos la <b>coordinación interinstitucional</b> de las inversiones de la educación, seguiremos teniendo dificultades”.</p>
Mesa Temática 4	<p>“Es necesaria una amplia participación en el origen para que se pueda tener una mayor <b>fiscalización de la comunidad</b>”.</p> <p>“Una medida participativa sería que haya <b>contralores</b> y que estos contralores tengan algún tipo de remuneración”.</p> <p>“La <b>participación tiene que ser de calidad</b> para que tenga efecto o sino no es simplemente asistencia”.</p> <p>“La participación de los centros de estudiantes, de las ACES y los alumnos en general; así se consigue <b>mejores sistemas de transparencia</b>”.</p>

**Nota:** Elaboración propia sobre la base de relatorías publicadas en la web del PNTE 2030.



## “Mayor inversión”

“Mayor inversión” fue una expresión bastante recurrente en los conversatorios y en las mesas temáticas sobre financiamiento. Lógicamente cada una de las veces que se pronunció se correspondió con un contexto común de discusión sobre financiamiento. A continuación, se reproduce los aportes textuales, de modo a comprender la relación de las propuestas con su orientación estratégica.

**Tabla 9**

*“Mayor inversión” según eje de sistematización*

Caso textual	Eje
“ <b>Mayor inversión</b> en educación: contar con políticas públicas para los departamentos”.	Administración de Recursos
“ <b>Mayor inversión</b> en capacitación docente”.	Dirección del Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> en educación para cumplir con las políticas”.	Dirección del Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> en educación para salir de la ignorancia”.	Dirección del Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> en nuestra educación, con mayores capacitaciones y espacios de aprendizaje extra”.	Dirección de Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> en educación: capacitación de RRHH, Plan de Mejora en Tecnología y acceso a internet, laboratorios equipados, bibliotecas actualizadas.”	Dirección del Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> en formación inicial y formación continua”.	Dirección del Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> en educación para equipamientos, TICs,	Dirección del Financiamiento
“ <b>Inversión mayor</b> y eficaz en educación. No solo infraestructura sino que también formación docente de más alto nivel”.	Dirección del Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> para educación conforme a las políticas públicas respetando a los procedimientos”.	Dirección del Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> en TICs, no solo de máquinas, sino de contenidos educativos.”	Dirección del Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> en equipos informáticos para docentes y en las super- visiones”.	Dirección del Financiamiento
“Ejecutando las políticas educativas, con <b>mayor inversión</b> en educación”.	Dirección del Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> del Estado en educación”.	Fuente de Financiamiento
“La <b>inversión</b> para educación debe ser <b>mayor</b> al 7% del PIB”.	Fuente de Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> en educación desde todos los organismos encargados”.	Fuente de Financiamiento

“ <b>Mayor inversión</b> financiera”.	Fuente de Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> financiera, llegar al 7% del presupuesto anual para educación”.	Fuente de Financiamiento
“Con políticas educativas serias desde el gobierno central con <b>mayor inversión</b> en educación”.	Fuente de Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> del gobierno nacional, departamental y municipal”.	Fuente de Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> en recursos en educación”.	Fuente de Financiamiento
“ <b>Mayor inversión</b> estatal en educación”.	Fuente de Financiamiento
“Evaluar la infraestructura y asignar <b>mayor inversión</b> a la educación”.	Fuente de Financiamiento
“Insistiría en inversión, inversión, inversión en educación en todas las áreas”.	Fuente de Financiamiento

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de relatorías publicadas en la web del PNTE 2030.

La expresión “mayor inversión” se conecta fundamental con los ejes de sistematización Dirección del Financiamiento y Fuente de Financiamiento, según la frecuencia de casos textuales que se presenta en la Tabla 9. El eje de sistematización Fuente de Financiamiento, en el sentido de los proponentes, está enlazado con el Estado que es el principal hacedor de la política pública educativa. Básicamente cuando los participantes expresaron la necesidad de “mayor inversión” en educación aludieron al Estado como fuente de inversión.

También se interpretó que la expresión “mayor inversión” se corresponde con “salir de la ignorancia” (alfabetización), capacitaciones y espacios de aprendizaje, mejora en tecnología y acceso a internet, laboratorios equipados, bibliotecas actualizadas, formación inicial y formación continua, capacitación docente “de más alto nivel” y contenidos educativos, que son requerimientos primarios para lograr la calidad de la educación y tienen relación con el eje Dirección del Financiamiento.

## Conclusiones

Con respecto a la pregunta central de la sistematización realidad, ¿cuáles estrategias de transformación del modelo de financiamiento actual propusieron los actores ciudadanos en los conversatorios y en las mesas temáticas?, se encontró la necesidad de dotar de “mayor inversión” a la educación. Esta expresión, se relaciona principalmente con dos ejes de sistematización que son Dirección del Financiamiento y Fuente de Financiamiento. Esta reiteración contiene, consecuentemente, la idea de un incremento del presupuesto público.

“La sostenibilidad del presupuesto depende del Tesoro”, es un registro textual recogido que nos permite asentar la respuesta a preguntas clásicas como de dónde debe salir el financiamiento y hacia dónde debe dirigirse. En definitiva, la expresión tiene relación con el crecimiento de los recursos públicos dirigidos al sector educación. La discusión ulterior sería si se alcanza el 7% del PIB o el 15% del PGN, como explícitamente está asentado en las relatorías de discusión sistematizada.

Pero aquí, al parecer, radica un punto crítico. Tal como interpretó Iaies (ver sección: El problema del Financiamiento Educativo), comparando las reformas educativas de la década de 1990, el debate del financiamiento de la educación se ha centrado en el área del Ministerio de Educación o a fin en muchos países, dejando de lado a otras áreas relacionadas con la educación. Aunque, es importante reconocer que los participantes locales de los espacios de consulta en torno al PNTE 2030 declararon la exigencia de mejorar la coordinación interinstitucional entre los agentes comprometidos con el financiamiento de la educación.

En general, se pudo codificar una cantidad mayor de aportes textuales con respecto a los ejes de sistematización Dirección del Financiamiento y Administración de Recursos, en comparación con el eje Fuente de Financiamiento. Dirección del Financiamiento coincide con las metas que se quieren alcanzar en accesibilidad, desempeño, contribución social, calidad, TIC, salarios y otros aspectos que tienen a su vez relación con lo que se conoce como eficiencia interna del presupuesto asignado. Se corresponde también con una lógica de producción a escala –revisada críticamente por Doberti– cuyos resultados deben justificar la inversión: por ejemplo, se precisan más niños en aula para evitar el analfabetismo.

Cabe señalar que en los conversatorios de los que participaron conjuntamente rectores y becarios, se citaron aportes en mayor cantidad conectados con el eje de sistematización Dirección del Financiamiento, en balance con respecto a los otros ejes. En otros conversatorios con otros actores, con respecto al mismo eje, la cantidad de sugerencias es inferior, según el modelo de sistematización realizado.

En este sentido, llama la atención el silencio de los participantes provenientes de sectores empresariales (véanse conversatorios con representantes de Cámaras de comercio y producción y del sector productivo/empresarial) con respecto al eje de sistematización: Fuente de Financiamiento, cuando se sabe que el sector privado es relevante en esta vertiente de discusión. En contrapartida, cabe resaltar las propuestas de los estudiantes se pudo ordenar en todos los ejes de sistematización.

En general, de todos los espacios de participación realizados, según la sistematización aplicada a partir de los aportes textuales recogidos, no se puede presentar escenarios re-

levantes sobre financiamiento educativo que rompan con el modelo vigente. De hecho, a la vista de las menciones, hay acuerdo de que el financiamiento de la educación pasa indiscutiblemente por más presupuesto del Estado. Se notó, que los participantes no hablaron de importantes transformaciones financieras que puedan hacer frente a la envergadura del gasto público que se requiere para garantizar la calidad de la educación en los próximos años. Podríamos decir, siguiendo a un autor referido en el presente trabajo, permanecen presentes algunos tabúes en la discusión sobre financiamiento educativo. Como síntesis de esta interpretación, cabe reproducir la solitaria voz recogida en una mesa temática: “Las fuentes de financiamiento sostenible son los sectores que sostienen la economía: agricultura e hidroelectricidad”.

Tampoco, se puede identificar alusiones rotundas a fórmulas internacionales de economía de la educación, sean estas de corte liberal o de economía mixta, según los modelos de las agencias repasados. Se señala, en cambio, un pronunciamiento relacionado con la descentralización del financiamiento que, es una estrategia de la cual se habla desde la década de 1980 y es actualmente el principal interés de los CDE.

Con respecto al eje de sistematización: Administración de Recursos, los participantes de los conversatorios y de las mesas temáticas mencionaron la noción de transparencia y de control sobre los gastos de educación, los cuales se corresponden con criterios internacionales y normativas locales aunque puede agregarse un nuevo enfoque a la divulgación de la información. “Rendición de cuentas del MEC no solo sobre recursos, sino también sobre desarrollo educativo”, dijo un participante.

En noviembre de 2021, se presentó el *Primer Acuerdo para el Diseño de la Estrategia de Transformación Educativa Paraguay 2030*<sup>12</sup> (documento borrador para consulta pública) como resultante de los distintos espacios de consulta organizados para la elaboración del PNTE 2030. En cuanto a la posible política de Financiamiento Sostenible, el documento propone tres líneas estratégicas, a saber: aseguramiento de la inversión en educación, mejoramiento del uso del gasto educativo y articulación intersectorial e interinstitucional de la gestión presupuestaria (PNTE, 2021, p. 19). Estas líneas coinciden con los ejes de sistematización que presentamos en este trabajo.

Se espera que en las páginas de un próximo acuerdo, puedan agregarse estrategias transformadoras especialmente con respecto al eje Fuente de Financiamiento, del cual, según la sistematización realizada, poco se conversa (solo 20% de todos los casos codificados en conversatorios y 27% de todos los casos codificados en mesas temáticas), sin embargo, es el tema más complicado del problema del financiamiento de la educación en el país.

<sup>12</sup>

El documento está disponible íntegramente en <https://www.transformacioneducativa.edu.py/about-5>

## Referencias

- Ascolani, A. (2008). Estrategias del Banco Mundial para el financiamiento de la educación en los países latinoamericanos. *Educação*, 31(2), 139-156.
- Bowman, M. J. (1980). Economics of Education. En Walberg, H (ed.), *American Education: Diversity & Research. Forum Series.* (61-73). Washington: Voice of America.
- Calcagno, A. E. (1997). El financiamiento de la educación en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación (RIE)*, 14, 11-44.
- Doberti, J, I. (2008). *Administración y Financiamiento de la Educación. Estudios empíricos para el caso argentino.* Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Iaies, G, F. (2011). *Los debates de la política educativa en el nuevo milenio.* Buenos Aires: Aique Educación.
- Ibagón, N, J. (2015). La educación, un derecho que cuesta: dimensión fiscal y su relación con la política educativa en América Latina. *Educación y Humanismo*, 17(28), 29-37.
- Juntos por la Educación. (2019). *Financiamiento Público de la Educación en el Paraguay. Notas para el debate y construcción de políticas públicas.* Asunción, Paraguay.
- Naciones Unidas. (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad.* Santiago de Chile: Cepal.
- OCDE. (2017). *El financiamiento de la educación. Conectando recursos y aprendizaje.* Paris: OECD Publishing.
- PNTE. (2021). *Primer Acuerdo para el Diseño de la Estrategia de Transformación Educativa Paraguay 2030.* Noviembre. Asunción.
- Psachaoropoulos, G., Jee-Peng, T y Jiménez, E. (1986). *El financiamiento de la educación en países en desarrollo. Opciones de política.* Washington: Banco Mundial.
- Mundial, B. (1986). El financiamiento de la educación en los países en desarrollo: opciones de política. *Washington, DC.*

Santori, D. (2012). Capítulo Seis. Financiamiento, educación y subjetividad. En San Martín, Raquel (ed.). *Financiamiento de la universidad. Aportes para el debate* (227-251). Buenos Aires: Universidad de Palermo.

Schiefelbein, Ernesto. (1991). El financiamiento de la educación para la democracia en América Latina. *Latinoamericana de Estudios Educativos* (México), 21(2) 9-41.

## ■ Educación y estructura de vulnerabilidad. Evidencias desde la crisis sanitaria por la pandemia en Paraguay

Fecha de recepción: 25/05/2022 Fecha de aceptación: 08/06/2022

Luis Ortíz\*

### Resumen

Este estudio da cuenta de tres principales riesgos asociados a los resultados del proceso educativo durante la pandemia por coronavirus en el proceso educativo paraguayo: el riesgo de la deserción debido a la virtualidad constrictiva, que urgió a las familias a implementar estrategias de contingencia, relativamente disímiles entre clases sociales; la restricción significativa de las condiciones de aprendizaje debido al paso de la modalidad presencial de las actividades lectivas a la modalidad virtual, lo que repercutirá en el rezago marcado respecto del alcance de los objetivos curriculares; finalmente, una densificación doméstica que resultó de la presión de las familias, más específicamente de los padres, por atender el proceso educativo de los estudiantes, generando dificultades de convivencia en los diferentes grupos sociales. Este conjunto de condiciones comprometió críticamente la eficacia de la transmisión pedagógica. El estudio se ha efectuado durante los meses que siguieron inmediatamente al levantamiento de las medidas sanitarias restrictivas de confinamiento. Se movilizó un análisis de casos bajo una lógica comparativa, identificando los riesgos referidos del escenario de incertidumbre.

**Palabras clave:** Educación, pandemia, estructura social, infancia, adolescencia.

### Abstract

This study reports three main risks associated with the results of the educational process during the coronavirus pandemic in the Paraguayan educational process: the risk of

---

\* Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ciencias Sociales (FACSO). Asunción. Paraguay. E-mail: l.ortiz@yahoo.com

desertion due to the constrictive virtuality, which urged families to implement contingency strategies, relatively dissimilar among social classes; the significant restriction of learning conditions due to the shift from the face-to-face modality of teaching activities to the virtual modality, which will have repercussions on the marked lag with respect to the achievement of curricular objectives; finally, a domestic densification resulting from the pressure of the families, more specifically of the parents, to attend the educational process of the students, generating difficulties of coexistence in the different social groups. This set of conditions critically compromised the effectiveness of pedagogical transmission. The study was carried out during the months immediately following the lifting of the restrictive sanitary measures of confinement. A case analysis was mobilized under a comparative logic, identifying the risks referred to the scenario of uncertainty.

**Keywords:** education, pandemic, social structure, childhood, adolescence.

## Introducción

Este estudio tuvo el objetivo de ofrecer un marco de inteligibilidad sobre la situación social y educativa de la infancia y la adolescencia en Paraguay, dentro de las especificidades propias de la estructura social paraguaya, considerando los efectos directos generados por la pandemia de COVID-19 que se desató y desarrolló durante el año 2020.

La pandemia habilitó un escenario de riesgos en la sociedad paraguaya, desnudando los problemas estructurales no resueltos por el Estado durante el proceso de democratización. Particularmente crítica fue la situación de la educación, que arrastra una larga y pesada carga de dificultades en el cumplimiento de su principal meta: la formación de competencias para la vida y el ejercicio de los derechos (Ortiz, Goetz, Rojas, 2021).

En un marco general, en Paraguay, el sistema educativo se caracteriza por tres principales condicionantes que influyen en el cumplimiento de su propósito: la desigualdad social entre los sujetos del proceso educativo, la endeble cualificación de los agentes pedagógicos y la débil eficiencia de la gestión institucional (Ortiz, 2014). Este contexto –no abordado en el estudio–, sienta las bases para entender los efectos de las crisis y emergencias que advienen sobre el país.

Dicho escenario propicia una *política educativa de facto* caracterizada por la segmentación del sistema por la lógica de mercado, en la que el acceso y, sobre todo, la calidad del proceso educativo, están supeditados a la capacidad adquisitiva de las familias. No es menor, en este sentido, que los procesos de formación académica, de preparación laboral y de desarrollo cívico democrático tengan lugar solamente en establecimientos educativos que se desenvuelven en territorios de privilegio, es decir, que no sólo cuentan



entre sus matriculados a hijos de familias de clases favorecidas sino se sitúan también en espacios y circuitos cuyo acceso requiere ciertos niveles de recursos y oportunidades (Ortiz, Goetz y Gache, 2017, p. 145-151).

Al tratarse de una baja proporción de la población que dispone de estos privilegios, una mayoría está relegada en el logro de algunos de los objetivos del sistema, sea la formación académica, la preparación laboral o, más frecuentemente, el desarrollo cívico democrático, de las generaciones infantiles y juveniles. Es común, por lo tanto, que, en este sector institucional, la población infantil y adolescente de las clases desfavorecidas, particularmente vulnerable, se vea restringida en el ejercicio del derecho a la educación y de los efectos, en el acceso oportunidades en la vida social.

La investigación movilizó una metodología mixta con el fin de aprehender con la mayor precisión y solvencia el objeto de estudio. En la perspectiva cuantitativa la metodología se basó en información de fuentes de información estadística oficial que sirvieron para estimar los niveles de escolarización y otros indicadores educativos. En segundo lugar, para la aproximación a las prácticas y representaciones, se emprendieron entrevistas y se recogieron experiencias. Para ello se controló que se incluya en la muestra teórica actores de los sectores sociales más disímiles, para evitar sesgos en los hallazgos y las conclusiones.

Con relación al abordaje cualitativo, la propuesta consiste en realizar entrevistas en profundidad con un grado medio de espontaneidad de la interacción verbal, es decir, entrevistas personales semiestructuradas (Marradi, Archenti y Piovani, 2007). Con esta técnica se construyó un proceso comunicativo a partir de una relación entre el investigador y los sujetos de la investigación, incorporando la reflexividad como herramienta para controlar y diferenciar los marcos interpretativos del investigador y de los informantes de la relación.

Los informantes fueron seleccionados a partir de un muestreo intencional cuyos criterios relevantes correspondieron a variables sociodemográficas: sexo, edad, nivel de estudios y nivel socioeconómico. Se seleccionaron personas de cinco localidades: Asunción (capital), Villeta, San Juan Nepomuceno, Santa Rosa del Aguaray, estos tres últimos de la región oriental del país y Mariscal Estigarribia, del Chaco. Con esto se construyeron perfiles tipológicos de actores de las clases sociales, sobre los cuales se efectuó un análisis comparativo, buscando dar cuenta de las propiedades distintivas y semejantes entre cada uno de ellos.

## Las desigualdades y el rezago educativo durante la pandemia

Las clases sociales en Paraguay mantuvieron durante dos décadas diferencias persistentes a pesar del aumento relativo de años de estudio en todas las categorías. Esto implica un proceso de traslación de oportunidades a un nivel más elevado del sistema, que ad-

viene juntamente con el proceso de masificación educativa en el que todos los sectores sociales se beneficiaron con un aumento de su escolaridad media, pero con la persistencia de las brechas (Ortiz, 2012).

El proceso dual según el cual la escolarización media de la población experimentó un aumento general en todas las categorías sociales (Figura 1) pero concomitantemente persistieron las diferencias medias de años de estudios entre las mismas, da cuenta de algunos rasgos característicos de la estructura social paraguaya.

El primer rasgo es que el sistema educativo se desenvuelve en función a la diferenciación entre los grupos sociales, de modo que aquellos más desfavorecidos presentan desempeños de escolaridad más bajos, mientras que los grupos dominantes presentan desempeños más elevados. El segundo rasgo es que, a pesar de los objetivos de la reforma educativa de los noventa, el sistema no logró una cierta igualdad de oportunidades entre los sectores sociales; al contrario, reforzó más bien las jerarquías que se establecían entre ellas antes de la reforma. Como se constata en la figura 1, a lo largo de veinte años (1997-2017) y solo tres antes de la irrupción de la pandemia, las desigualdades de escolaridad (años de estudio) en la población paraguaya persistían y no dejaban lugar ni siquiera a una mínima tendencia de equidad.

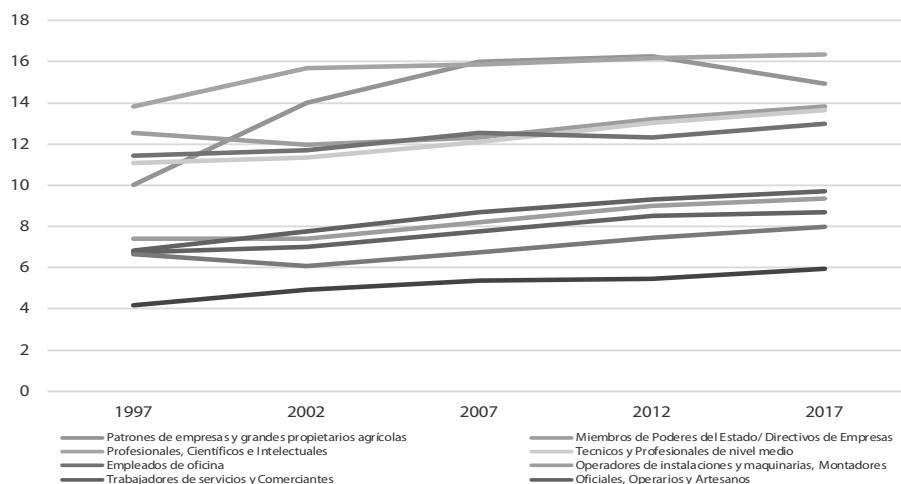


Figura 1. Medias de escolaridad según categoría socioocupacional, periodo 1997-2017.

**Fuente:** Elaboración propia con base en encuestas permanentes de hogares, periodo 1997-2017.

En el periodo de un par de años antes de la crisis sanitaria y hasta el segundo semestre del año mismo de la pandemia (2018-2020), según el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) en las zonas urbanas tuvieron lugar mayores niveles de retención de la población escolar hasta la educación media, mientras que, en las zonas rurales, la pro-

porción de la población escolarizada en dicho nivel educativo no tuvo el mismo incremento, revelando una proporción de la población adolescente rural que dimitió de su escolarización. Este hecho es consecuente con que, en las zonas rurales, las condiciones son más vulnerables que en las urbanas (Tabla 1).

**Tabla 1**

*Población escolarizada, por niveles educativos según zona geográfica*

Área de residencia	2018				2019				2020			
	Nivel Educativo				Nivel Educativo				Nivel Educativo			
	Educación Inicial	Educación Escolar Básica	Educación Escolar Media	Educación Total	Educación Inicial	Educación Escolar Básica	Educación Escolar Media	Educación Total	Educación Inicial	Educación Escolar Básica	Educación Escolar Media	Educación Total
Rural	55.512	361.733	65.439	482.684	57.350	359.906	71.232	488.488	63.297	358.180	75.254	496.731
%	11,5%	74,9%	13,6%	100,0%	11,7%	73,7%	14,6%	100,0%	12,7%	72,1%	15,1%	100,0%
Urbana	143.122	632.257	193.600	968.979	146.524	639.960	206.508	992.992	148.855	646.269	217.163	1.012.287
%	14,8%	65,2%	20,0%	100,0%	14,8%	64,4%	20,8%	100,0%	14,7%	63,8%	21,5%	100,0%
<b>Total</b>	<b>198.634</b>	<b>993.990</b>	<b>259.039</b>	<b>1.451.663</b>	<b>203.874</b>	<b>999.866</b>	<b>277.740</b>	<b>1.481.480</b>	<b>212.152</b>	<b>1.004.449</b>	<b>292.922</b>	<b>1.509.523</b>
%	13,7%	68,5%	17,8%	100,0%	13,8%	67,5%	18,7%	100,0%	14,1%	66,5%	19,4%	100,0%

**Nota:** MEC, Estadísticas educativas, años 2018, 2019, 2020.

En el marco del análisis de los efectos de la pandemia por COVID-19, del año 2020, es indiscutible que, en particular para la población adolescente, la modalidad presencial del desarrollo de clases prescripta por la política educativa empujaba a la asistencia escolar y a reportar la condición de “estudiante” como razón de inactividad en la información relevada por la encuesta permanente de hogares (EPHC) de la DGEEC. La proporción de esa población que declaraba no buscar trabajo por dicha razón era del 67,7% en el periodo inmediatamente anterior a la pandemia, a saber, el cuarto trimestre del año 2019 (DGEEC, 2020). En plena pandemia (segundo trimestre del año 2020), la razón de inactividad debido a la condición estudiantil se redujo a sólo 45%, como efecto del desaliento de las medidas de confinamiento a la asistencia escolar. Esto llevó a la población adolescente en situación de vulnerabilidad a buscar alguna forma de ocupación laboral (Tabla 2).

Esta interpretación puede verificarse en el elevado nivel de adolescentes que, antes de la pandemia, buscaba trabajo de forma activa (13,2%) y que durante la crisis se incrementó a 42,8%. El estado de vulnerabilidad que adquirió para dicha población la pandemia fue crítico, dado que un sector reporta compartir su actividad escolar con la actividad económica o, más crítico aún, dimitir de su escolarización para dedicarse casi exclusivamente a labores (precarias) y contribuir, de esa manera, en la economía familiar y la reproducción social de sus grupos sociales.

**Tabla 2**

*Población según razón de inactividad, por rangos etarios (4° trimestre de 2019 y 2° y 3° trimestre de 2020)*

Razones de inactividad	4° trimestre 2019			2° trimestre 2020			3° trimestre 2020		
	Rangos de edades		Total	Rangos de edades		Total	Rangos de edades		Total
	10 a 17 años	18 años y más		10 a 17 años	18 años y más		10 a 17 años	18 años y más	
No cree hallar trabajo	6,819	30,436	37,255	18,617	161,009	179,626	3370	83826	87196
%	13.2%	16.0%	15.4%	42.8%	61.6%	58.9%	13.0%	46.3%	42.1%
Se cansó de buscar	0	4,349	4,349	530	2,962	3,492	0	473	473
%	0.0%	2.3%	1.8%	1.2%	1.1%	1.1%	0.0%	0.3%	0.2%
No sabe donde consultar	2186	11224	13410	398	12,944	13,342	0	9505	9505
%	4.2%	5.9%	5.5%	.9%	5.0%	4.4%	0.0%	5.2%	4.6%
Realiza labores domésticas	642	43370	44012	0	30,339	30,339	421	29992	30413
%	1.2%	22.7%	18.2%	0.0%	11.6%	9.9%	1.6%	16.6%	14.7%
Es estudiante	34974	24585	59559	19,578	10,331	29,909	19625	12806	32431
%	67.7%	12.9%	24.6%	45.0%	4.0%	9.8%	75.6%	7.1%	15.7%
En espera de noticia	495	16881	17376	1,277	8,856	10,133	0	8297	8297
%	1.0%	8.9%	7.2%	2.9%	3.4%	3.3%	0.0%	4.6%	4.0%
Estuvo enfermo/accedido	0	5527	5527	0	2,322	2,322	0	3065	3065
%	0.0%	2.9%	2.3%	0.0%	.9%	.8%	0.0%	1.7%	1.5%
Es anciano	0	416	416	0	1,291	1,291	0	1391	1391
%	0.0%	.2%	.2%	0.0%	.5%	.4%	0.0%	0.8%	0.7%
Es jubilado	0	4612	4612	0	2,639	2,639	0	3193	3193
%	0.0%	2.4%	1.9%	0.0%	1.0%	.9%	0.0%	1.8%	1.5%
Es pensionado	0	1061	1061	0	1,237	1,237	0	400	400
%	0.0%	.6%	.4%	0.0%	.5%	.4%	0.0%	0.2%	0.2%
Motivos familiares	2890	39008	41898	2,641	13,774	16,415	1905	28176	30081
%	5.6%	20.5%	17.3%	6.1%	5.3%	5.4%	7.3%	15.6%	14.5%
Otra razón	3,237	11,817	15,197	469	9,414	9,883	627	0	627
%	0.1	0.2%	6%	1.1%	3.6%	3.3%	2.4%	0.0%	0.3%
NR	0	0	0	0	4,331	4,331	-	-	-
%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.7%	1.4%	-	-	-
Total	51,663	190,713	242,376	43,510	261,449	304,959	25948	181124	207072
%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

**Fuente:** DGEEC, Encuestas permanente de hogares continua (EPHC), años 2019, 2020.

Con la implementación de las medidas de emergencia sanitaria, la endeble tendencia al alza de los indicadores de eficacia externa, se vio afectada por el confinamiento obligatorio, suscitando el surgimiento de condiciones de vulnerabilidad en los grupos infantiles y adolescentes, especialmente, de las clases sociales desfavorecidas, limitando el aprendizaje de los contenidos e impidiendo la modificación de las tendencias negativas del rendimiento escolar en Paraguay, que la modalidad virtual probablemente vendría a acentuar. En el tercer trimestre del año 2020, empero, esta tendencia regresa a una situación similar precedente a la pandemia.

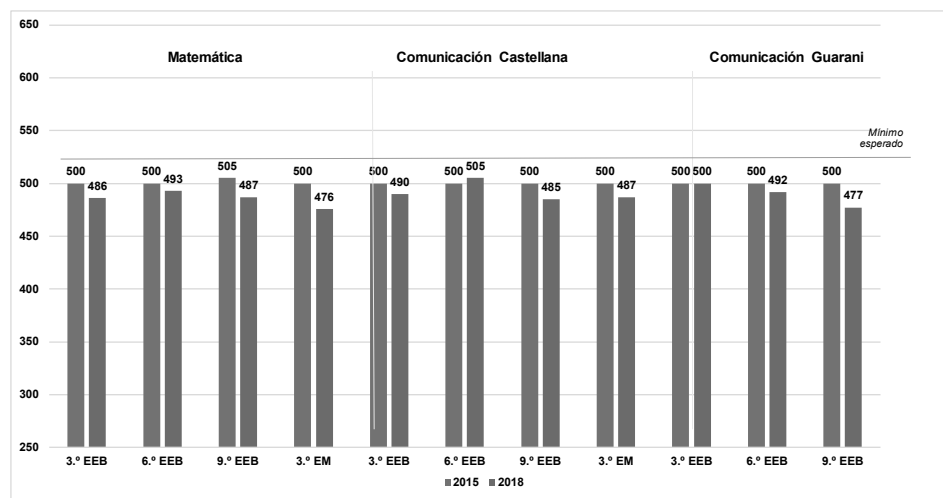


Figura 2. Rendimiento escolar por áreas curriculares y niveles, por año evaluado y zona.

**Fuente:** INEE, Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo, 2015, 2018.

El confinamiento y el cambio de modalidad de clases, que advino con la pandemia, sorprendieron de igual manera a estudiantes de clases favorecidas como de las desfavorecidas, afectando la moral de padres e hijos de uno y otro sector social. Estos procesos generaron sensaciones similares de incertidumbre y ansiedad, no sólo en dichos agentes sino también en los docentes y en los responsables institucionales, visibilizando la necesidad de apuntalar programas de formación continua que favorezca la adquisición de competencia digital docente (Cañete, Cáceres, Soto-Varela, Gómez, 2021; Picón, González, Paredes, 2021).

A pesar del rasgo territorial de una menor diferenciación social al interior de la ciudad, la desigualdad es marcada entre la zona urbana y las zonas rurales, de modo que la vulnerabilidad de las familias y, especialmente de los niños, se debe al alejamiento geográfico de la mayoría de los servicios básicos, incluidos los servicios de salud de atención secundaria (complejidad intermedia), servicios educativos, agua corriente, electricidad estable, servicio de internet asociado a la telefonía móvil, entre otros. Este distanciamiento predispone a una difícil interacción de los grupos con las instituciones y, por tanto, a insertarse en los procesos sociales ante la incertidumbre generada por la pandemia. Entre ellos uno crítico: el proceso educativo a distancia, en *modalidad virtual*, por razón del confinamiento (Ortiz et.al., 2021).

## La virtualidad coercitiva y el riesgo de la deserción educativa

Distintas situaciones tuvieron lugar en el país con el advenimiento de las medidas de emergencia y confinamiento compulsivo, que sumieron a las familias en la incertidumbre respecto a la continuidad del proceso educativo de sus hijos. El repentino cambio de modalidad, que implicó una modificación completa de la rutina de los hogares, generó un ambiente generalizado de ansiedad y stress:

“(…) fue toda una cuestión, un cambio drástico tanto para los docentes como para los padres. La nueva forma de enseñanza, familiarizarse con una plataforma, la precariedad que uno tiene también en servicios de internet, toda una cuestión. (…). Yo creo que para el nivel más básico es mucho más difícil. De hecho, algunos docentes cuentan que prefieren o no ven la hora de volver a lo presencial porque el trabajo es muchísimo mayor, no hay una pausa, o sea, desde la mañana hasta la noche siguen llegando los trabajos (…). Por supuesto, como todo cambio, cuando es algo nuevo hay resistencia, pero después, yo creo que, a estas alturas, inclusive muchos docentes ya piensan en la idea de poder combinar presencial con virtual, por ejemplo, que en principio era impensable”. (M.M., San Juan Nepomuceno, 29 de octubre de 2020).

La más frecuente fue la de verse desprovistas de las capacidades de acompañamiento escolar, recibiendo, en consecuencia, una presión inusitada de los miembros estudiantiles de responder a la demanda académica que dejó la ausencia de los docentes. A esto se suma la modalidad virtual de clase que se impuso, generando, especialmente en los hogares de clases sociales desfavorecidas, impotencia y ansiedad entre los padres al no disponer de los recursos necesarios o suficientes para que las actividades de enseñanza se desarrollaran causando el menor impacto en el rendimiento escolar.

“Porque, bueno, hay que entender también la situación de los padres, porque los chicos usan el teléfono a veces del padre, a veces en la familia hay un solo teléfono y entonces tiene que esperar que venga el padre de su trabajo y después pasar. O sea, hay que tener toda una flexibilidad, y muchos inclusive no podrían. Y yo te estoy hablando solo a nivel ciudad, me imagino que es totalmente otra dinámica a nivel más en el fondo (de las zonas rurales)” (M.M., San Juan Nepomuceno, 29 de octubre de 2020).

Una y otra situación supuso, para algunas familias, la implementación de estrategias de contingencia, que además de reorganizar la vida familiar (conversión a padres “docentes”, intensificación de actividades de cuidado), conllevó “estrategias de conectividad”, para cumplir con los requerimientos mínimos de rendimiento, tales como destinar el uso del celular a las rutinas escolares un lapso del día –por lo general entrada la noche–, lo que dependía a su vez de la disponibilidad de dispositivos “smartphone” en el hogar.

Para otras familias, en cambio, las situaciones en cuestión comportaron la decisión de interrumpir las actividades escolares de sus hijos o incluso de retirarlos de su proceso, por lo general debido a la ausencia total de los agentes pedagógicos para orientar el proceso educativo y, por lo tanto, la esterilidad del intento de sostener la escolarización. Otra razón ha sido la no disponibilidad de aparatos “smartphone” en el hogar, lo que directamente impedía el desarrollo de clases de los hijos, con un costo injustificable.

“Y yo tengo en casa uno. ¿Por qué dejó? No entiende, dice él. Porque nuestra familia no estudia luego eso acá para manejar el teléfono. Esa tecnología, para manejar, también tiene su dominio, cómo tenés que entrar, para qué. También hay computadoras, pero eso no hay acá. Hay donde podés ir a estudiar, pero tenés que pagar. (...) No hay desarrollo. Este analfabetismo sí va a haber mucho más, yo encuentro eso. Si así continúa, va a haber más. Va a haber más porque habrá niños que no irán a la escuela. Vos vas a enseñar a tu familia si entendés, algunos que entienden van a enseñar a su familia, esos que tienen interés en su familia le van a hacer aprender”. (P.A., San Juan Nepomuceno, 11 de diciembre de 2020).

Es usual que las actividades y tareas de reproducción, que involucran el resguardo y el cuidado, estén a cargo de las mujeres jóvenes y adultas (madres y hermanas), quienes se vieron obligadas a asumir una importante carga de trabajo doméstico adicional imprevisto, con la consecuente repercusión en su calidad de vida (Gluz y Elías, 2020). Por lo mismo, cuando la necesidad de supervivencia excede la capacidad de sostener hijos en la escuela sin dedicación -o baja dedicación- a la reproducción familiar, entonces las madres de hogar toman la decisión de incorporar a sus hijas a dichas actividades.

“Yo decidí sacar a mis hijas de la escuela; no hacían nada, usaban mi celular y gastaban mi saldo y, al final no aprendían nada. Esta cosa de la escuela por teléfono es una tontería. Nos perjudica porque no hacen mucho ahí y no pueden ayudarme”. (M.D., Mariscal Estigarribia, 22 de diciembre de 2020)

Otras situaciones comportaron una regresión a estados anteriores de vulnerabilidad, en que los niños y adolescentes no asistían a la escuela o lo hacían esporádicamente, debido principalmente a procesos de migración. En asentamientos de llegada reciente, como el barrio San Eugenio, del distrito chaqueño de Mariscal Estigarribia, muchos niños que estaban desescolarizados debido a los procesos de desarraigo –y adecuación a los nuevos espacios de lugares de residencia– tuvieron mucha dificultad en acceder a la educación y asistir con cierta regularidad a la escuela, proceso que se vio interrumpido con las medidas de confinamiento y la ausencia de condiciones propicias para la continuidad de las clases en la modalidad online. A eso se suma la emergencia de la percepción de ausencia de progreso pedagógico por parte de padres y niños a partir de la nueva modalidad.

En efecto, como mencionan Francois Dubet y Danilo Martuccelli (1998), la escolarización no es un proceso impersonal de transcurso académico en el que los estudiantes tratan solamente con contenidos en el marco de un aula desprovista de subjetividad, sino que constituye un proceso de socialización en el que la población escolar hace una experiencia escolar, de manera que la asistencia escolar comporta una interacción subjetiva y el espacio institucional otorga un sentido de pertenencia.

Entre las comunidades indígenas este escenario es particularmente crítico, porque en la mayoría de los hogares, al no contar ni siquiera con los medios telefónicos y con conectividad, la actividad escolar de sus hijos fue nula. La interrupción de su escolarización fue inevitable dado el aislamiento y la casi inexistente conexión virtual. Especialmente crítico es el riesgo de la deserción escolar que la pandemia generó en los pueblos originarios, sobre todo de los territorios vulnerables, dado que la interacción con los docentes se interrumpió completamente debido a las distancias de recorrido y por la falta de acceso a los contenidos virtuales.

“Y después vino la pandemia, ¿y qué pasó, las criaturas ya no pudieron ir a la escuela? ¿Se quedaron en sus casas? ¿Se cerró todo? ¿Qué pasó ahí? Me gustaría saber, porque en Asunción luego muchos tuvieron problemas en sus casas para quedarse a estudiar, tenían que utilizar una especie de educación virtual. ¿Cómo transcurrió eso acá? – Acá nos encontramos. Pensamos cómo podríamos dar clases a nuestros alumnos. En primer lugar, nosotros no podemos comprar celular, nuestros ingresos son escasos, y para comprar un celular no nos alcanza. Entonces nosotros, como profesores, tuvimos que rebuscarnos para encontrar la manera de llegarles a los niños. Los que podían, traían su cuaderno, les escribíamos, y otros hacían copia, aquellos que podían pagar, en ese caso sí les hacíamos copias a ellos. Pero la mayoría estamos haciendo en forma física; en forma virtual es difícil. Porque del MEC hicieron traer, cómo te voy a decir, trajeron... Plataforma, de allá. Y en general en todas las escuelas llega eso. Entonces hay algunos profesores que no se pueden adaptar a eso y peor los niños, los alumnos. Y las madres se encuentran en una peor situación para ayudar a sus hijos. La mayoría luego no tiene celular. Y uno al tener su celular tiene que tener saldo. Y el papá quedó sin trabajo y la mamá no tiene trabajo tampoco. Porque eso fue lo que hicieron los patrones, muchos despidieron a su personal. Muchísimos se quedaron sin trabajo. Y la ayuda que envía el gobierno es muy poca para nosotros, ni nos llegó la emergencia, nada, tuvimos que arreglarnos de cualquier manera para que la gente pueda sobrevivir. Así mismo es... y muchos problemas... por eso que la escuela... yo digo que la escuela es un fracaso este año. (...) Hay muchos que salieron de la escuela. Algunas que tienen 25 alumnos se quedaron con 10 que siguen regularmente; el resto, sus papás les sacan nomás y les llevan a la estancia, porque ya no pueden más pues, ¿verdad? Y tampoco tienen celular. Y todo eso (...). Se complicó todo. Y si esto continúa así el próximo año, va a ser un fracaso total para ellos”. (T.A., Mariscal Estigarribia, 5 de noviembre de 2020).



La necesidad de solventar los costos de la escolarización durante la pandemia fue un problema generalizado en la sociedad paraguaya. Entre los pueblos indígenas esta situación fue aún más grave debido a los escasos ingresos y la discriminación y exclusión laboral que sufren regularmente, situación que se agravó durante la crisis generada por la emergencia sanitaria (CEPAL y otros, 2020).

“Todos ellos abandonaron. Esta vez ya no fueron ni a rendir ni a nada. Les falta todo, los mismos profesores a veces no comprenden y les retan a sus alumnos. Cómo no van a tener para el saldo y para macanear tienen todo, dicen. No es así. Algunos padres ni siquiera tienen trabajo y sí o sí va a faltar así. Sobre el trabajo ya sabés, porque los mismos patrones despidieron a sus personas que estaban enfermas. Y ahí termina”. (J.B., Mariscal Estigarribia, 22 de diciembre 2020).

En el distrito de Villeta no se llega al punto de la desescolarización, pero, para las familias de los sectores en situación de pobreza, que con la pandemia se agudizó, la carencia tecnológica y de conectividad se tradujo en la deserción psicopedagógica, es decir, la continuidad de las actividades escolares en el esquema de la pura formalidad, sin atender tan siquiera los contenidos, dado que éstos llegan por la vía de la telefonía celular compartida en el hogar, de manera intermitente (Canese, Mereles, Amarilla, 2021). Adicionalmente, el cumplimiento del circuito *recepción-llenado-devolución* tenía lugar siempre como actividad complementaria a las que requerían la sobrevivencia, saber, labores informales (de generación de ingresos), quehaceres del hogar, cuidado y resguardo de otras personas (por lo general niños y ancianos).

“Decimos que siguen sus estudios, pero no es gran cosa, apenas hacen sus deberes. Dependen también que termine el día, para bajar los deberes que envían los profesores, a ellos (estudiantes), porque aquí no hay casi celular, sólo nosotros tenemos (los adultos) y no todos tampoco: por ejemplo, yo tengo, mi cuñada, mi concuñado y después uno de los jóvenes; no todos tenemos saldo, sólo yo y mi cuñada y para eso tenemos que trabajar mucho, porque dependen de nosotros, pues, nuestros hijos. O si no, ¿cómo piko van a estudiar ellos? Apenas hacen y nosotros otra vez, mal que bien, les ayudamos... yo no me acuerdo de muchas cosas ya, porque hace mucho que dejé el estudio y además es difícil lo que dan... ¿cómo nosotros vamos a saber y cómo vamos a ayudarles? Por eso yo digo que ellos están ‘gua’u’ en la escuela, porque tienen que estar... , pero es lo mismo que no estén; su cabeza, luego, está en otra parte, algunos tienen que ayudarnos a hacer las tareas de la casa, otros acompañan a su papá a ‘changan’ y otros cuidan de sus hermanitos más chicos o atienden si su abuela necesita alguna cosa, porque nosotros no estamos pues...” (R.R., Villeta, 3 de diciembre de 2020).

Este relato es similar al relevado entre las clases desfavorecidas de la ciudad de Asunción, específicamente en las zonas inundables (“bañados”), en las que la pandemia acentuó

la necesidad de actividades extraordinarias para asegurar la sobrevivencia, involucrando cuando fue necesario a los adolescentes de los hogares, en lugar de los niños quienes tenían proscrito salir del barrio.

En efecto, la diferencia constatada entre los bañados de Asunción y las localidades rurales o asentamientos periurbanos de Villeta es la *frecuencia de acceso* a servicios básicos como la electricidad, el agua corriente o la señal telefónica, disponibles con menos intermitencia en los primeros, mientras que con mucha irregularidad en los segundos. Esto hizo que en Asunción la continuidad de las actividades escolares haya tenido menos interrupción y la *transmisión de contenidos* haya sido más significativa.

“En mi casa yo acompañé a mis dos hijos en sus actividades de la escuela, especialmente a mi hija, que está en segundo grado. Como se interrumpieron las clases, empecé a comunicarme más con su profesora; ella me hacía llegar las lecturas y las tareas, entonces yo bajaba, leía y le hacía trabajar (a la niña). Cuando era largo, imprimíamos y trabajaba con las copias. (...) Nunca pararon las clases, continuaron a pesar de la cuarentena; igualmente los demás niños del barrio, nadie dejó sus estudios ni esas cosas... Ahora, sí fue difícil y no creo que hayan desarrollado todo lo que estaba en el programa o, si es que lo hicieron, no fue lo suficientemente profundo, o sea, más o menos nomás y no podemos, por eso, decir que ‘aprendieron’. Yo diría que mantuvieron el mínimo que se exige, pero no avanzaron”. (M.L.C., Asunción, 4 de diciembre de 2020).

Ahora bien, en regiones del interior del país, la experiencia de la escuela no comporta sólo los aspectos pedagógicos sino, como refieren Dubet y Martuccelli, es el hecho de compartir un espacio común, de interacción colectiva y de construcción de las subjetividades, lo que produce efecto, incluso en términos de las metas de la educación. En palabras de una madre de familia del distrito de Santa Rosa del Aguaray, profesional, de clase media, el confinamiento afectó la socialización escolar de su hijo, restándole incluso “lo propio del aula” en su desarrollo académico.

“Por supuesto que no depende solamente de los profesores; depende de gran manera, pero (depende) también de los padres. Algunos, por ejemplo, les hacen faltar nomás a sus hijos a la escuela por *a* o *b* motivo, que no es de enfermedad. Y para mí, como madre, si no está enfermo, si no está en el hospital mi hijo, si no tiene una gripe mala que le va a mudar a todo el mundo, yo sí o sí le llevo a la escuela. No tiene que faltar a la escuela. (...) Hay algo propio del aula, algo propio de ahí que influye en los alumnos. (Eso) se perdió, en este tiempo se perdió, por supuesto que se perdió. El compañerismo, el estar ahí aprendiendo con los compañeros, que la profesora les diga ‘Hagan que su trabajo’ y ellos ven que él hace y hacen también. Nosotros las profesoras buscamos estrategias para que los niños hagan. Sí o sí eso. Todo el mundo hace, todo el mundo aprende, todo el mundo lee, todo el mundo tiene que hacer lo mismo. No puede pues haber desigualdad.

La educación no fue total en este tiempo de pandemia, fue para paliar la situación. Fue sólo para eso”. (L.D., Santa Rosa del Aguaray, 16 de diciembre de 2020).

## Aislamiento digital y el riesgo de la perturbación del aprendizaje

Otro riesgo, asociado al primero está relacionado a la eficacia de la transmisión y de la incorporación del conocimiento entre los estudiantes. El aprendizaje, si es que acaso tuvo lugar en ciertas áreas y en ciertos niveles, no fue significativo en términos de la fijación cognitiva-emotiva de los objetivos curriculares esperados.

La carencia de medios para un eficiente y eficaz seguimiento del proceso de enseñanza-aprendizaje fue referida como una de las causas principales por las que este año el aprovechamiento ha sido insuficiente.

“Yo creo que este año no se aprovechó lo que es la parte escolar”. “No daría ni siquiera el 50% de lo que fue educación este año a través de las clases virtuales”. “No aprovecharon los chicos”. (M.I., Villeta, 5 de noviembre de 2020)

“Lo que hizo la pandemia fue agudizar nomás los problemas y que se visualicen más. La educación en nuestro país, esa sí que es pobre y deprimente”. (S.N., Asunción, 9 de noviembre de 2020)

Según información de rendimiento escolar generada por el Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo, para el periodo 2015-2018, se entrevisté las condiciones preexistentes del sistema educativo en términos de su desempeño en la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

En ningún caso, para ninguna asignatura ni para ningún ciclo, así como tampoco en ninguno de ambos años de la medición, el rendimiento en las pruebas estandarizadas fue superior al umbral establecido de competencias mínimas esperadas. Entre las tres áreas, el desempeño más elevado tuvo lugar en Comunicación castellana -salvo el sexto año de la educación escolar básica (EEB)- mientras todos los demás atravesaron una disminución entre 2015 y 2018. Dado que la capital es la principal zona urbana donde el uso del español en la vida cotidiana es marcadamente superior que, en otros lugares del país, el rendimiento en el área de Comunicación guaraní fue inferior y presentó también disminución en el noveno grado, mientras que aumentó en el sexto grado.

La situación de la capital es crucial en el marco de la calidad de los procesos de aprendizaje en el país, pues siendo el centro político-administrativo, donde se concentran los servicios en general –entre los cuales el educativo–, su nivel crítico da cuenta de un

problema estructural del país ante el cual la política educativa tiene serias fallas en su abordaje y resolución.

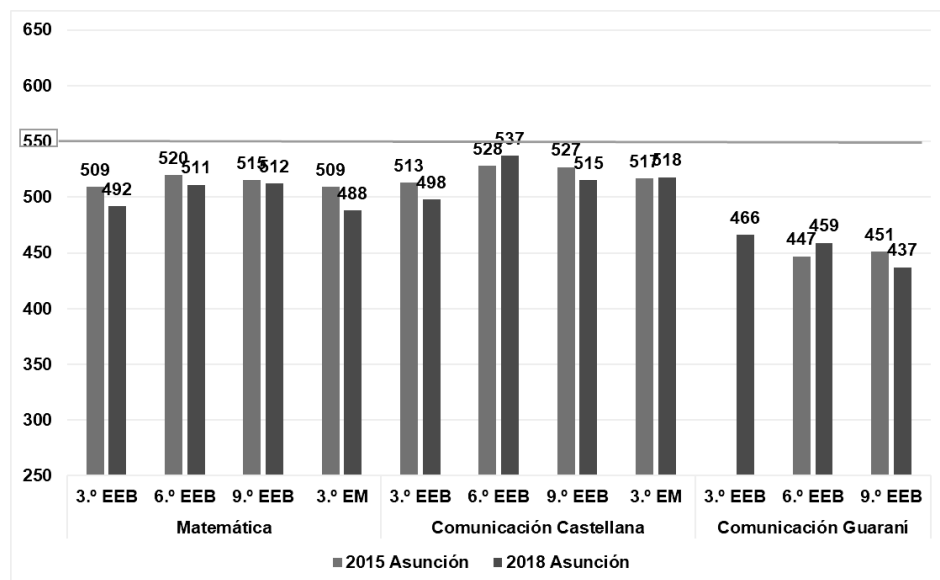


Figura 3. Puntajes en Matemática, Com. Castellana y Guaraní, Asunción. 2015-2018. Fuente: INEE, Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo, 2015/2018.

Según la información cualitativa de este estudio, en los hogares carenciados donde no se cuenta con una computadora personal con acceso a internet, los teléfonos celulares (a través de la aplicación whatsapp) fueron la vía principal de comunicación entre el docente y los estudiantes (o bien, con sus padres). Sin embargo, la disponibilidad de un teléfono celular estuvo lejos de constituir una solución para las familias de clases desfavorecidas, para las cuales asegurar una transición a la virtualidad no estuvo exenta de contratiempos. Además, en los hogares pobres solo existe un aparato telefónico celular, utilizado tanto por los padres como por los hijos. Esto dificultó de manera categórica la comunicación entre los docentes y las familias. “Ahora los estudios son exclusivamente por celular. Para los que están bien supuestamente es así. Y los que no tienen celular, nosotros los pobres no tenemos luego pues. Desde un celular lindo lo que se les envía a los profesores y ellos envían también”. (R.A., Santa Rosa del Aguaray, 29 de octubre de 2020). Así también, en otro caso, “Muchas veces en las familias se cuenta con un solo celular que no pueden usar todos los chicos; que mamá trabaja, se va al trabajo y lleva su celular”. (M.I., Villeta, 5 de noviembre de 2020)

Sin embargo, la falta de equipos celulares es apenas uno de los problemas. En muchas zonas, la conectividad es otro serio problema, tanto en términos de cobertura como de

calidad. “Hay que entender que estamos en una zona en que la conectividad es muy baja y que tenemos muchos problemas en cuanto a servicios de internet”. (D.R., Mariscal Estigarribia, 5 de noviembre de 2020)

Además, los adultos que cuentan con equipos celulares no siempre tienen acceso a planes de internet prepago que le aseguren un acceso continuo a la red. Por el contrario, basan su conexión en minicargas de paquetes de datos (megas de internet) diariamente un gasto que en muchos casos no pueden afrontar. “Sin minicarga, si no se tiene para una minicarga, no reciben la tarea y no pueden entregar”. (R., Villeta, 5 de noviembre de 2020)

Los hogares socioeconómicamente vulnerables tuvieron muchos problemas para afrontar los gastos que implicó la educación virtual. “Ahora por ejemplo nos piden que hagamos proyectos para (educación) ambiental... , después te pide que haga otra vez fotocopia de las tareas, ahora el informe de MEC, no sé qué tenemos que hacer en internet, nosotros 15.000 gs. por día tenemos que colaborar”. (J.C., Villeta, 5 de noviembre de 2020)

La presión de las escuelas para la entrega de las tareas, sumada a la decisión del MEC de condicionar la entrega de kits de alimentos solo a los padres o tutores que presenten las tareas completadas de los estudiantes, significó elevada ansiedad para las familias en extrema pobreza al depender de esos insumos para su subsistencia.

Entre otras razones, una de las más relevantes limitaciones en este contexto de restricción fue la interrupción de la rutina de interacción pedagógica entre docentes y estudiantes, además en el ambiente institucional de los establecimientos. Sin una valoración de que éste favorece o no el desarrollo de las metas del proceso educativo, en la experiencia y en la perspectiva de las familias, la ausencia de los agentes pedagógicos implicó un escenario de desorientación pedagógica, asociado al desincentivo al aprendizaje para los estudiantes (Sanabria y Velázquez, 2020).

“Por ejemplo vos me enviás por teléfono, ese no es escrito y yo no encuentro una explicación, ¿cómo voy a aprender sin nada? Mientras que, si vos te vas a la clase, la propia maestra te pega con regla y tenés que aprender únicamente. Yo hice sólo hasta el 3° grado. No es que soy muy capaz, pero en la parte de matemática sí. Hasta ahora. No es que tengo mucho miedo. Multiplicación, división, suma, resta y eso domino bien. Antes en el 3° grado hice todo eso. Pero ahora así, señor, me confunden los nombres de personas, y ahora ya no tengo buena vista como para escribir bien, encima ahora ya hay palabras que en el medio llevan otras letras. Y en eso me confundo un poco. (...) Hasta aquellos que van al colegio vienen junto a mí algunas veces. Con ese mínimo estudio que tengo hago trabajar mi cabeza y salgo a alardearles en broma. Miren cómo somos los de antes, así es la sabiduría popular, les digo. Y así nos llevamos bien con lo que puedo enseñar”. (M.S., Santa Rosa del Aguaray, 17 de diciembre de 2020).

En este sentido, el acompañamiento de los padres durante la pandemia fue un aspecto crítico, ya que la educación en modalidad virtual requirió todo el involucramiento posible. Esta situación generó stress a las familias y los hijos, ya que los padres se vieron abruptamente obligados a adaptarse al abrupto pasaje de la modalidad presencial a los requerimientos de la educación virtual. Éstos enfrentaron la carencia de recursos sumada a la demanda de más dedicación en las actividades escolares, que claramente les obligó a redefinir sus rutinas y sus horarios, sobrecargándoles de responsabilidades y obligaciones. “Muchas tareas y el horario de clases también; eran tantas las tareas que, de repente, no tenían tiempo de almorzar” “Como mamá noté que no solo afectó a la educación sino también a la salud”. (M.J., Asunción, 8 de noviembre de 2020). Asimismo, “Muchos de los padres copiaban (las tareas a mano) porque ya era mucho para que una criatura pequeña copie tanto”. (S., Asunción, 9 de noviembre de 2020)

La *Encuesta de conocimientos y actitudes sobre COVID-19* (UNICEF, 2020) refleja que siguen siendo principalmente las madres las que se encargan de la supervisión de las tareas, actividad que les ocupa unas dos horas diarias. A pesar de ellos, varios padres no pudieron acompañar académicamente a sus hijos porque no estaban preparados con los conocimientos que exigía el proceso educativo. El rezago educativo parental fue un condicionante fuerte. “Como mamá, en muchos aspectos ya no le podemos ayudar a los chicos de ahora porque las teorías están muy desarrolladas... a veces entramos a buscar información, pero no es suficiente”. (M.I., Villeta, 5 de noviembre de 2020).

De esta manera se evidencia la centralidad del papel del acompañamiento parental en la modalidad de educación virtual, cuya ausencia repercute en la calidad del proceso educativo. “Hay padres que apenas terminaron sexto grado y a ellos les cuesta” (...) “Los niños que están saliendo adelante es gracias al acompañamiento de los padres”. (M.B., Santa Rosa del Aguaray, 24 de octubre de 2020)

Notablemente las familias de clases desfavorecidas perciben su propia incapacidad para compensar la ausencia de los agentes pedagógicos institucionales y de acompañar a sus hijos en el desarrollo de los contenidos recibidos –accidentalmente, la mayoría de las veces– por vía de la telefonía celular.

“Este tema de la educación virtual se está utilizando mucho ahora. Los docentes también se esfuerzan por cumplir, pero yo veo que no es la educación que necesita nuestra familia, eso no se va a alcanzar ahora. No se va a aprender como en la escuela. Cuando se van a la escuela pues la situación se adapta. Y eso acá es cada uno con su familia, hay nomás luego quienes tienen la capacidad de enseñar a su familia de cualquier manera. Y el docente tampoco puede ir a cada casa para cubrir completamente, pero se esfuerzan mínimamente. (...) Lo que se tiene que aprender, a mi criterio, no se va a aprender así en la casa con la mamá y con el papá nomás. Yo por lo menos no

tengo la capacidad que tiene el docente para enseñar y para que se pueda aprender, así como se aprende en la escuela, digamos. Por más que yo me esfuerzo sobre eso, hay muchísimas cosas que no entiendo, que no comprendo. Y le preguntás otra vez por teléfono para que te explique. Incluso hay muchos casos en que no preguntás luego y así nomás pasa”. (P.A., San Juan Nepomuceno, 11 de diciembre de 2020).

La percepción de incapacidad va acompañada de una sensación de impotencia de verse abandonadas a su suerte mientras que hay familias de otros sectores de la sociedad que pueden sostener el proceso educativo de sus hijos, sin los apremios de la carencia. Esta sensación está directamente asociada a la relación con la desigualdad social, aspecto particularmente limitante para el acceso a oportunidades económicas y sociales en la vida adulta, empujando a una mayoría de la sociedad a su relegación en las trayectorias de desarrollo humano de las jóvenes generaciones.

“Si vamos a hablar francamente, esta situación, para nosotros los pobres, genera una educación nula. Si tenés tres, cuatro hijos, si no tenés teléfono ya no estudian. Ya no estudian los hijos. Los profesores hacen su parte, pero no es suficiente, no es suficiente. Si esto así nomás sigue, habrá muchos más analfabetos en nuestro país en vez de lo que ellos dicen que la educación... ¡van a mentir enormemente! Habrá muchos más analfabetos acá. En Paraguay existirá otra vez mucho más analfabetismo si esto continúa así. (...) No se puede, no está bien, en esta situación la parte educativa es cero. No habrá posibilidad”. (P.A., San Juan Nepomuceno, 11 de diciembre de 2020).

La representación generalizada, en todas las regiones del país visitadas a los efectos de este estudio, es que los procesos de aprendizaje no sólo no tuvieron lugar, sino que además implicaron un enorme esfuerzo con reducido retorno pedagógico.

En el sistema educativo paraguayo es común que el rendimiento académico, el que moviliza aprendizajes significativos, no esté asociado como condición *sine qua non* de aprobación del año escolar en curso. Por lo mismo, es corriente que las familias que hicieron un esfuerzo extraordinario de sostener el proceso de escolarización a sus hijos, vieran como consecuencia favorable la aprobación del proceso, a pesar de no tener seguridad que hayan aprendido los contenidos curriculares. “No creo que hayan aprendido, nada luego, mis nietos en la escuela. Sólo yo tengo celular, ellos son muchos y algunos no entendieron lo que los profesores les enviaban. Pero hicieron todo su esfuerzo... Eso sí, son responsables y pasaron todos de grado”. (I.R., San Juan Nepomuceno, 10 de diciembre de 2020).

Para las familias de clases privilegiadas, la experiencia del paso de la modalidad presencial a la virtual, prescripta por la política educativa debido a la pandemia, no significó un acentuado descenso del aprendizaje de los contenidos curriculares. Su visión a este

respecto relativiza la concepción pesimista de que “no se aprendió nada” con la modalidad virtual, aunque ello está sesgado por las condiciones económicas y tecnológicas (situación de clase media o superior, residencia en Asunción o zona urbana de las cabeceras de distrito) que les llevó a significar la situación de la virtualidad coercitiva como una “oportunidad” de redefinición de sus métodos de estudio y reorganización de sus actividades y rutinas.

“No estoy de acuerdo con que no se haya aprendido nada. Tal vez se aprendió poco y más bien lento, fue mucho más lento el proceso. Pero de que no se logró aprender absolutamente nada estoy en desacuerdo. Tal vez en algunas asignaturas se logró un mejor aprovechamiento o se llegó a aprovechar mejor, en este caso, el desarrollo de los contenidos, pero creo que conforme a cada profesor. Pasa que mis hijas se encuentran en un colegio en el que tienen un profesor por asignatura, y en los otros colegios generalmente tienen un docente que desarrolla todas las asignaturas. (...) Pero en líneas generales yo no creo que no se haya logrado absolutamente nada. (...) Pero fue un proceso mucho más lento. Sin embargo, creo que tuvimos casi, casi, los mismos resultados. Iguales no iban a ser en este caso, porque las condiciones no estaban dadas. Ellos mismos no estaban adaptados al nuevo sistema, sin embargo, se adaptaron mucho más rápido de lo que se pensó.” (M.J.T., Asunción, 8 de noviembre de 2020).

En general, para los docentes propiamente, la pandemia y la incertidumbre del proceso educativo, conllevó una desorientación inicial y hasta pesimismo. “Noté mucho pesimismo, mucha negatividad. En este caso porque fue todo a última hora, porque nos obligaban a aprender, a desaprender (...). Eso de tener que comunicarnos a través de una máquina, parecía algo imposible. Y mucha negatividad [con expresiones del tipo]: ‘Yo no voy a poder’, ‘Yo ya estoy vieja para esto’, o ‘Yo soy demasiado joven para hacer esto’, ‘Cómo arrancar’, ‘Tengo miedo’, ‘No voy a invertir, porque yo gano poco, luego (...) no voy a invertir en cosas que no valen la pena’.” (M.J.T., Asunción, 8 de noviembre de 2020).

Este escepticismo de docentes de la ciudad capital se acentuó en las ciudades del interior y, con más ímpetu en las localidades rurales, donde los docentes desprovistos de condiciones tecnológicas básicas, manifestaban que la modalidad virtual era una imposición ineludible y que la incertidumbre generada por la emergencia sanitaria terminaría cuando se retomen las actividades en la modalidad presencial de clases. A este respecto, el uso de las tecnologías de la información para la educación no es concebido como una “oportunidad” de reconversión pedagógica sino como un escollo que requiere revertirse cuando estén dadas las condiciones (Bareiro, 2020).

“Nosotros estamos obligados a usar la plataforma (del MEC), de la manera que sea. Pero es un ‘mal necesario’... (A la pregunta de cómo se adecuó la modalidad presencial a la virtual), no, no (se adecuó). Lo que pasa es que hay una situación: para el que tiene



interés, para el que quiere, al fin y al cabo, qué pretendo yo de... Hoy día, con todos los avances tecnológicos, ¿a qué me voy yo en una institución educativa? Por un lado, porque necesito la presencia de un profesor, porque a eso me acostumbraron. Por el otro lado, porque necesito el título, (por ej. necesito el registro para conducir.) (...) Pero si ellos empezaron a aislar completamente, por eso le decía, la forma en que plantearon, para mí, debió hacerse diferente: tenía que (abrirse), por ejemplo... pero al principio estuvo abierto, ahora nomás que cerraron. (...) Al principio sí permitieron. Hay profesores del interior que llevan los materiales físicos a sus casas, pero ahora cerraron eso. (...).” (L.M., San Juan Nepomuceno, 24 de octubre de 2010).

## Sobre exigencia pedagógica y el riesgo de la deslegitimación institucional

La sensación de descuido institucional que las familias experimentaron durante las medidas de confinamiento suscitó un descontento con el sistema educativo en su conjunto. Desprovistos de la cercanía de los docentes para orientar el proceso educativo de sus hijos, avizoran con pesimismo el porvenir de sus oportunidades y el refuerzo de las condiciones de reproducción de la pobreza.

“Como docente, el inicio fue una desorganización y finalmente esto llevó a una reorganización. Nos tocó desaprender, reaprender y aprender. En este caso, esa desorganización nos llevó a darnos cuenta de que necesitábamos rever muchos factores. En este caso, las herramientas, las metodologías que estábamos empleando, nos encontramos con que algunas estaban desfasadas y tuvimos que adaptar otras conforme a las necesidades que se estuvieron dando en el transcurso de este tiempo. La mayoría de las instituciones tomó como un plan piloto esto de las plataformas. Al principio cada uno tenía que elegir lo que mejor le convenía o lo que mejor sabía utilizar. (...). Entender nosotros primero, para poder después acercarnos esa información práctica a los alumnos.” (M.J.T., Asunción, 8 de noviembre de 2020)

La experiencia de las familias vulnerables, por su situación de clase y por su situación territorial, se caracterizó por la dependencia de la labor docente en el desenvolvimiento del proceso educativo de sus hijos. La relación entre carencia de capital cultural y sobreexpectativa respecto del cuerpo docente, generó un malentendido y hasta una fricción entre familias e institución educativa. Desde la perspectiva de los padres, la escuela fue endeble e, incluso, desalentó la continuidad del proceso de aprendizaje durante el escenario de la pandemia.

“Si vamos a continuar la clase por celular no sabemos todavía... a qué decisión llegó la directora. Si van a ingresar esos niños o por celular nomás. Capaz que el gobierno permita que se continúe normalmente, porque por celular es muy difícil que los

niños estudien. No, no se aprende absolutamente nada. Porque no se les explica por celular cómo hacer. Si vuelven a clases, el profesor tiene paciencia y explica, entonces comprenden cómo hacer. Por celular envían, pero ellos no pueden hacer nada. Eso es lo complicado. De repente a mí misma me cuesta, yo tengo que retirar la tarea y yo luego no sé cómo debo hacer. Entonces tengo que volver a pedirle únicamente el favor a mi hija mayor para que me explique cómo se debe hacer, entonces así completo el trabajo. Y si llevás incompleto, la profesora enseguida te reta (regaña). De verdad es eso. (...) Y eso es lo que los profesores no quieren entender. No entienden luego ellos. Si se trae computadora o celular, ‘Para la escuela nomás es’, dicen ellos. Yo me fui a preguntarles qué paso de esos celulares que se ven en la tele, les dije, para que se les entregue a los alumnos de cada comunidad, para hacer sus tareas. ‘No, para la escuela nomás’, contestan”. (J.B., Mariscal Estigarribia, 22 de diciembre de 2020).

La pandemia ha puesto en evidencia el problema del desfinanciamiento de la educación pública, la improvisación y ausencia de criterios, así como la relegación de las clases sociales desfavorecidas por el Estado, especialmente en los territorios alejados y en las comunidades indígenas. Esto produjo una fuerte presión sobre los responsables institucionales y los agentes pedagógicos de los territorios vulnerables.

“Acá debió haber ciertos parámetros. El que trabaja, no quiere que nadie se quede afuera. La mayoría, una gran parte de los alumnos va a empezar a hacer ahora sus tareas, porque tiene esa posibilidad. (...). Y estoy muy indignada yo con ese sistema. (...). Acá no hubo más horario, vos no tenés la posibilidad de sentarte a comer, porque ellos (los padres) en ese horario pueden. (...). Fueron muchas realidades. El docente, yo, dejamos de tener un horario; a veces hasta duermo y sueño que alguien me va a llamar y me va a golpear la puerta, todo el mundo empezó a manejar esto a su antojo y eso no puede ser. ¡A su antojo!” (L.M., San Juan Nepomuceno, 24 de octubre de 2020).

La dependencia familiar de los agentes pedagógicos, crucial durante la pandemia, dio cuenta de la vulnerabilidad en la que se hallan las mismas familias para encarar y acompañar la educación escolar de sus hijos en condiciones mínimas y según los requerimientos necesarios. Los riesgos asociados a la dependencia total de la institución educativa para el proceso educativo de los estudiantes y el riesgo asociado al desentendimiento parental de ciertos niveles de compromiso y participación, no sólo en la escolarización de sus hijos sino también en la gestión del establecimiento educativo, generan condiciones que erosionan los derechos de la población infantil y adolescente.

“Hacemos lo que podemos; les ayudamos con lo que sabemos a nuestros niños. Estos más chiquitos no es difícil, pero los que están en grados más altos tienen partes difíciles del estudio y no entendemos... ¿Cómo si no están los profesores vamos a hacer nosotros? Nos ayudan ko, es cierto, pero de vez en cuando, porque nosotros no

tenemos las condiciones para andarles detrás todo el tiempo (...). Y ellos mismos no tienen mucho tiempo, atienden a muchos niños y además tienen también su familia. (...) Si no nos organizamos para que la escuela entienda nuestra situación, es difícil que sepan". (D.R., Villeta, 3 de diciembre de 2020).

En suma, los procesos educativos que habitualmente se truncan por la desigualdad y la exclusión social tuvieron en la pandemia una agudización, extendiéndose los riesgos a los ciclos tempranos y afectando a las edades tempranas de la infancia. Si bien una proporción de la población infantil y adolescente enfrentó la realidad de la deserción motivada por la percepción de la inutilidad de sostener una modalidad de clases cuya eficacia está supeditada a contar con condiciones económicas, tecnológicas y de conectividad de poco acceso para la mayoría, el principal problema fue la futilidad de la virtualidad, es decir, la baja eficacia de esta modalidad, no permitiendo avanzar, casi nada, los contenidos curriculares durante el año académico 2020. La obligación de asistencia escolar y la virtualidad coercitiva fueron para los niños y adolescentes de familias de clases desfavorecidas un proceso abstracto, con limitado provecho en su desenvolvimiento educativo y en su progreso académico.

## Discusión crítica sobre las dimensiones de la vulnerabilidad educativa en la pandemia

Durante la emergencia sanitaria, en Paraguay, la efectividad en la continuidad de las clases escolares dependió, tanto de la condición de clase –por la accesibilidad y la conectividad– como de la regularidad de la conexión a internet para los hogares. Un problema crucial fue la irregularidad de la señal que, en las localidades, fue intermitente y afectó la calidad de la transmisión pedagógica y el acompañamiento docente.

El *riesgo de la deserción* fue, sin embargo, relativamente menor en las cabeceras urbanas de distrito, mientras que fue mayor en las zonas rurales. Pero, todas las zonas rurales estuvieron afectadas por el bajo nivel de acceso y la escasa disponibilidad del servicio de internet. En el Chaco, específicamente, la pandemia no significó una situación de contingencia sorpresiva, sino más bien, el franqueamiento de la lógica de acceso a los servicios: están presentes, pero limitadamente porque no atienden suficientemente a las demandas. A propósito, en el distrito de Mariscal Estigarribia, la experiencia de varias familias y de sus hijos fue el temprano *desarraigo escolar*, especialmente de la población infantil y adolescente de los pueblos indígenas, predominante en las zonas rurales del distrito. En San Juan Nepomuceno, el *desarraigo escolar* operó también tempranamente, pero fue característico en la población campesina (en menor medida, la indígena) predominante en las zonas rurales. En uno y otro, los establecimientos de educación básica (en su último ciclo) y media, estaban presentes predominantemente en las cabeceras urbanas de los distritos (Ortiz, Goetz, Rojas, 2021).

La deserción escolar, base para el proceso de desarraigo escolar entre las clases desfavorecidas tomó la forma solapada de un *ausentismo frecuente* que, en muchos casos, desembocó en una deserción efectiva. El problema en las localidades es que la marcada desigualdad desalienta la continuidad escolar por la toma de conciencia de los estragos que la precariedad genera en la escolarización y la casi nula proyección de la educación en las oportunidades sociales de futuro.

En lo que concierne al *riesgo de perturbación del aprendizaje*, en los distritos alejados con limitada conectividad los procesos educativos fueron experimentados de manera similar entre los estudiantes de clases acomodadas como entre los de clases desfavorecidas, dada la misma limitación entre las entidades educativas en las modalidades de transmisión pedagógica, con similares dificultades del proceso de enseñanza-aprendizaje para las familias, independientemente de sus condiciones de acceso tecnológico y conexión digital. En las localidades de Mariscal Estigarribia y San Juan Nepomuceno, la percepción de la futilidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje se basó en la experiencia compartida de limitado acceso a los contenidos virtuales dado el condicionamiento tecnológico y telemático, así como la ineficaz adecuación de la modalidad presencial a la virtual.

En cambio, en localidades como Villeta o Santa Rosa del Aguaray, la participación en las clases virtuales dependió, sobre todo, de la condición social: teniendo un nivel elevado de regularidad telemática (internet estable), más variedad de la oferta de provisión y mayor penetración de internet en los hogares, el problema del acceso y la conexión estuvo asociado directamente a la capacidad adquisitiva. Hogares de clases desfavorecidas, con bajos recursos, accedieron de manera limitada a la señal, a través de paquetes de datos cuya adquisición es al menudeo, lo que comprometió críticamente la regularidad de la transmisión pedagógica.

El riesgo de perturbación del aprendizaje escolar afectó, por lo mismo, con más fuerza a los estudiantes de clases desfavorecidas, dado que la limitación tecnológica y digital no se vio compensada por mecanismos supletorios de enseñanza (y aprendizaje). En Villeta tuvo lugar una iniciativa sui generis en el establecimiento principal de la ciudad, que efectuó fotocopias de los materiales y se distribuyeron a través de referentes de hogar o dirigentes comunitarios (en los casos de estudiantes de asentamientos precarios). Sin embargo, el cierre de los establecimientos y la escasa vinculación entre docentes con los estudiantes y sus familias, llevó a una accidentada interacción pedagógica y comprometió el aprendizaje. En contrapartida, para las familias de clases medias y clases superiores, la modalidad online estuvo encaminada bajo el supuesto de la disponibilidad tecnológica, la estabilidad de internet y, aspecto crucial, el acompañamiento parental en el proceso educativo de sus hijos (Ortiz, 2014).

## Conclusiones

La educación, como factor que define la distribución del acceso, extensión y calidad a otros bienes que posibilitan el bienestar, es un *vector de ejercicio de derechos*, por lo que la deserción, la irregularidad de su proceso, así como la tensión institucional entre familia y escuela, produce un distanciamiento social a los sectores sociales desfavorecidos respecto de aquellos cuyas familias, por su capacidad adquisitiva, tienen las posibilidades de dotarse de condiciones de escolarización, de calidad educativa y de compromiso con los procesos pedagógicos de sus hijos (Ortiz, 2012). En este sentido, la distancia social es también concomitante con la distancia espacial, ya que las condiciones que el territorio impone al sistema educativo supone distribuciones desiguales en posibilidades, oportunidades y capacidades, favoreciendo a algunos y desfavoreciendo a otros (Ortiz, Goetz, Gache, 2017)

El sector institucional de la educación no es solamente medio de atención de una demanda social sino constituye una esfera definida socialmente por la estructura de clases, donde su acceso, forma y extensión no es independiente del origen y experiencia de los agentes. La educación, clave en la producción y transmisión de los conocimientos y capacidades que se erigen en competencias para toda la vida, constituye una herramienta crucial, cuya carencia o deserción reduce las posibilidades objetivas de inserción en la etapa adulta con la posibilidad de acceder al mundo del trabajo y cobrar la autonomía económica necesaria para el porvenir.

Cuando se antepone el criterio de rentabilidad en la provisión, con mayor o menor alcance geográfico del servicio educativo según la demanda de mercado, la oferta privada de servicios de bienestar produce desigualdades en los territorios, afectando a aquellos donde persisten bajas capacidades económicas o bien donde, si existen, son servicios de baja calidad y no satisfacen la demanda social (Serafini, 2019). Forma y extensión son, por lo tanto, dos rasgos de los servicios de bienestar que el mercado no resuelve y que el territorio transmite, por la traducción espacial de la desigualdad, a modo de un sigiloso y disimulado mecanismo que impone eficazmente asegurando su aceptación social (Ortiz, Goetz, Gache, 2017).

Es aquí donde se resume el problema de la vulnerabilidad: la estructura social establece con fuerza preponderante la suerte de los habitantes, de modo que aquellos en condiciones desfavorecidas se desenvuelven en espacios geográficos relegados y marcados por la vulnerabilidad y la dimisión institucional. La vulnerabilidad cobra un carácter dual, de diferenciación social y de exclusión territorial, sintetizando la estructura de clases donde la desigualdad es un determinante para el acceso y la calidad de la educación. Sociológicamente, *la vulnerabilidad suspende el ejercicio del derecho a la educación* y produce exclusión social.

Si las familias y las comunidades no sólo cuentan con bajos niveles de ingreso, sino además con bajos niveles educativos, sus trayectorias sociales –que es la trayectoria de vida de dos o tres generaciones– desembocan inexorablemente en la *vulnerabilidad a toda clase de riesgos*, lo que permite antelar la probabilidad de que, dado el origen social y los territorios que habitan, persistirán las condiciones de privación de bienestar que cercenan sus derechos de ciudadanía.

## Referencias

- Bareiro, L. (2020). Ser docente en tiempos de pandemia: reflexiones para pensar el ejercicio docente en Paraguay. *Kera Yvoty: reflexiones sobre la cuestión social*, (5), 78-85.
- Canese, V.; Mereles, J.; Amarilla, J. (2021). Educación remota y acceso tecnológico en Paraguay: perspectiva de padres y alumnos en el COVID-19. *Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad*, 13(24), 37-59. doi: 10.22430/21457778.1746
- Cañete, D.; Cáceres, E.; Soto-Varela, R.; Gómez, M. (2021). Educación a distancia en tiempo de pandemia en Paraguay. *Eductec. Revista Electrónica de Tecnología Educativa*, (76), 181-196. doi: 10.21556/edutec.2021.76.1889
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). El impacto del COVID-19 en los pueblos indígenas de América Latina-Abya Yala: entre la invisibilización y la resistencia colectiva. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2020/171). Santiago: CEPAL.
- Dubet, F.; Martuccelli, D. (1996). *À l'école. Sociologie de l'expérience scolaire*. Paris : Éditions du Seuil.
- Gluz, N.; Elías, R. (2020). COVID-19 y educación. ¿Cuál es el mal que afecta a Paraguay en el marco de América Latina? *Kera Yvoty: reflexiones sobre la cuestión social*, (5), 57-63.
- Ortiz, L.; Goetz, K.; Rojas, S. (2021). *La vulnerabilidad ante la incertidumbre. La situación de la población infantil y adolescente en Paraguay durante la pandemia de COVID-19*. Asunción: ICSO/Arandurâ.
- Ortiz, L.; Goetz, K.; Gache, C. (2017). *Educación y Territorio. Desigualdad y segregación educativa en el área Metropolitana de Asunción*. Asunción: CADEP.
- Ortiz, L. (2014). *La educación escolar en Paraguay. El sistema educativo ante los desa-*

- fios de la desigualdad. En Gregosz David, *Los desafíos de educación preescolar, básica y media en América Latina*, Santiago: KAS/SOPLA.
- Ortiz, L. (2014). Ética, trabajo y examen. La formación de la disposición escolar en medios sociales desfavorecidos, *Revista Perfiles Educativos*, Vol. XXXVI, Núm. 143, México.
- Ortiz Sandoval L. (2012). *Educación y desigualdad. Las clases desfavorecidas ante el sistema educativo paraguayo*. Asunción: CEADUC.
- Picón, G.; González, G.; Paredes, J. (2021). Desempeño y formación docente en competencias digitales en clases no presenciales durante la pandemia COVID-19. *Arandu*, 8(1), 139-153.
- Sanabria, C.; Velázquez, E. (2020). Análisis de las medidas educativas dispuestas en Paraguay en tiempos de pandemia desde la perspectiva de los derechos de la niñez y la adolescencia. *Revista Estudios e Investigaciones*, 9(1). 189-214. doi: 10.26885/rcei.9.1.189
- Serafini, V. (2019). *Pobreza en Paraguay: Crecimiento económico y conflicto redistributivo*. Asunción: CADEP.
- UNICEF (2020). *Conocimientos, actitudes y prácticas de comportamiento de familias paraguayas sobre la COVID-19*. Asunción: UNICEF.





## ■ La Equidad del Gasto Educativo: Viejas desigualdades, diferentes perspectivas\*

Alejandro Morduchowicz\*\*

«Cuando teníamos las respuestas, nos cambiaron las preguntas». Aforismo del Mayo francés.

### Resumen

Este trabajo se propone analizar problemáticas complejas, urgentes y vigentes hoy en las agendas educativas de todos los países: equidad, igualdad de oportunidades, diversidad. Tal abordaje lo hace desde la perspectiva del gasto educativo.

Coloca el análisis de dicha temática fuera de un acceso reservado sólo para economistas de la educación, para ponerlo en un espacio público de discusión.

Parte de uno de los «pocos consensos» de que disponemos en educación: la *inequidad de los sistemas escolares*, y profundiza en el análisis de la controversia sobre el modo de atender la desigualdad: presencia del Estado, mecanismos de mercado, pasando por los programas compensatorios.

El análisis se centra en el surgimiento del problema: *el gasto educativo*, y se vale de él para adentrarse en los orígenes y en el sentido de los cursos de acción de las políticas públicas en educación o de las vías para corregir sus posibles defectos.

Desde la perspectiva de la economía, se discuten los principales conceptos de equidad e igualdad de oportunidades; por qué la forma en que se asignan los recursos no es — no puede ser— equitativa y los motivos que explican la intervención del Estado en la educación.

---

\* Este artículo fue publicado en la Revista Iberoamericana de Educación. N° 23 (2000), pp. 9-13

\*\* IIPE-UNESCO Buenos Aires y FLACSO.

## Introducción

Prácticamente no hay política educativa que en los últimos lustros no haya tenido entre sus objetivos mejorar la equidad para promover la igualdad de oportunidades. Más numerosas que las políticas son los trabajos de los analistas dedicados al tratamiento del tema. Se necesitó de diferentes perspectivas, dimensiones, disciplinas e ideologías para arribar a uno de los pocos consensos de que disponemos en educación: nuestros sistemas escolares son inequitativos.

Por eso, también hay más o menos acuerdo sobre las formas concretas que deben asumir esos objetivos de política: los diagnósticos explican claramente las desigualdades y, por lo tanto, los ejes problemáticos que se deberían revertir. Pero el consenso —cuando lo hay— termina allí: la controversia gira, en general, sobre el modo de atender la desigualdad. Las propuestas pueden invocar, por ejemplo, desde una mayor presencia estatal hasta la introducción de mecanismos de mercado en el sector. En ambos casos, con sustentos no carentes de sentido o lógica, aunque controvertidos, que comparten los objetivos explícitos de atender la equidad y de favorecer, nuevamente, la igualdad de oportunidades. Paralelamente están las innumerables discusiones sobre acciones puntuales, tales como los programas compensatorios, en las que se cuestiona desde su propia existencia hasta la forma en que se ejecutan y la selección de las escuelas y/o alumnos destinatarios de esos programas.

No obstante, estas disputas tienen algunos elementos comunes en su método: uno de los más característicos es que suele discutir sólo el emergente sin adentrarse demasiado —a veces ni eso— en los orígenes y en el sentido de lo que se está haciendo o se propone hacer en el plano de la acción. Por ejemplo, se promueve o cuestiona el subsidio a la demanda, pero se deja a un lado la discusión sobre el rol del Estado en la educación. Demás está decir que esto último contribuiría a clarificar bastante el tipo de provisión del servicio —estatal, privado o una combinación de ambas formas— y el mecanismo de asignación de recursos a las escuelas.

Para no ser menos, en este artículo me remito también al tratamiento de un emergente: el gasto educativo. Pero el camino que sigo es valerme de él para explicar por qué la forma en que se asignan los recursos no es ni puede ser equitativa. Mi interés gira en torno de ese pariente pobre de los análisis educativos que es la discusión sobre los eventuales cursos de acción de las políticas públicas en educación o las vías para corregir sus posibles defectos. En función de ello, en este trabajo repaso y discuto, desde la perspectiva de la economía, los principales conceptos de equidad y de igualdad de oportunidades y los motivos que explican la intervención del Estado en la educación.

## De la igualdad a la diversidad

Desde el inicio de los sistemas educativos como tales, la equidad en el financiamiento de la educación estuvo estrechamente ligada a la idea de igualdad de oportunidades educativas. Ésta, a su vez, había estado identificada con el acceso a la escuela, es decir, con tener escuelas a las que asistir. La igualdad (de oportunidades, en nuestro caso) es un concepto relativo a algo: dos personas u objetos son iguales respecto de un atributo; en educación el atributo era ser niño o joven y, por lo tanto, potencialmente alumno.

Basados en el postulado aristotélico de *igual tratamiento para los iguales* —denominado principio de equidad horizontal—, los distintos sistemas educativos occidentales se encargaron de proveer con notable éxito condiciones materiales similares, cuando no iguales, para su población en edad escolar.

Operacionalmente, la aplicación estricta de este principio requiere igual gasto por alumno, iguales recursos para la educación básica, igual relación de docentes por alumno, etc. El tratamiento conferido al asunto presentaba varias ventajas concurrentes: la primera, de índole práctica, facilitaba la prosecución de políticas públicas. Para llevarlas adelante era necesario cierto mínimo de homogeneidad en la provisión de un bien o servicio a una población-objetivo dada. Es decir, criterios comunes para implementar masivamente las acciones que se hubieran querido llevar adelante.

En tal sentido, la dificultad actual de discriminar o desagregar a la población escolar conforme a sus diferentes rasgos sin caer en la casuística, es la que traba o sustenta no pocas propuestas de política, según el caso. Así, es frecuente contraargumentar que la generalización de medidas en el ámbito educativo no contempla la especificidad de cada escuela y de la población que concurre a ella. En su intento de defender todas y cada una de las particularidades, se pierde de vista que esos mismos son los argumentos que, en última instancia, avalan las ideas que se presentan como alternativas a la provisión estatal de la educación. En efecto, si no hay un patrón común sobre el que se pueda regular y se desconoce cada una de las particularidades que deben atenderse, el papel que pueden desempeñar las administraciones centrales es muy limitado, y éstas deben dar lugar a un tipo particular de autonomía escolar: cada escuela debe encontrar su propio método para *producir* educación. Es lo que se puede llamar «descentralización por desesperación». Y de allí a la mercantilización y a la competencia por los recursos, sólo un paso.

En segundo lugar, la práctica de la equidad horizontal daba por supuesto que, garantizando condiciones materiales mínimas y comunes, se aseguraba una igual contribución de la escuela a los resultados en la vida adulta, tales como los ingresos futuros, la inserción laboral, etc. Esto se correspondía con la visión y la convicción de que la escuela era un agente de igualdad social. Por medio del *sencillo* expediente de facilitar la

accesibilidad a la escolarización de todos los niños, el Estado combinaba la aplicación del principio de equidad horizontal para garantizar uno de los tantos criterios de igualdad de oportunidades existentes: aquél que las define por la negativa. Según éste, la posibilidad de escolarización de un niño no debe depender de factores ajenos a él tales como las circunstancias económicas en las que se encuentran sus padres o su familia, el lugar donde vive, el sexo, la religión y/o la pigmentación de su piel, entre otros. La proliferación de escuelas en medios rurales es un ejemplo emblemático de esto.

Tal concepción fue potenciada y pulida con distintos argumentos después de la Segunda Guerra Mundial. Los estudios referidos a la contribución de la educación al crecimiento económico y a la inversión en capital humano repercutieron en los países occidentales, promoviendo un incremento de la inversión en educación para aumentar la cobertura de los sistemas educativos. La visión dominante era que la educación iba a ser el instrumento que, junto con el crecimiento del sector industrial, permitiría el desarrollo de los países, haría evolucionar a la sociedad política hacia la democracia y sería el canal de movilidad social basado en la capacidad y en el esfuerzo. La expansión del nivel medio de las últimas décadas le debe bastante a estos razonamientos.

Dicha percepción continuó hasta la década del setenta: a partir de ella, diferentes estudios comenzaron a mostrar que las diferencias de nivel socioeconómico, de lenguaje y de cultura daban ventajas a unos y desventajas a otros. En el extremo, el Informe Coleman de 1966 concluiría, entre otras cosas, que la escuela aportaba poco o nada a mejorar las oportunidades. Con posterioridad este documento sería cuestionado, por un lado y metodológicamente, por economistas y otros científicos sociales y, por el otro, desde un punto de vista empírico, a partir de los hallazgos de los estudios sobre escuelas eficaces en los que se demostró que las escuelas sí podían establecer una diferencia. No obstante, el golpe ya había sido asestado y, más allá de las distintas posturas, quedó claro que la igualdad de oportunidades en el acceso no eliminaba las disparidades iniciales: la visión optimista de la educación había comenzado a desmoronarse en un contexto en el que, además, el propio Estado Benefactor estaba siendo fuertemente cuestionado, arrasando, con el ajuste fiscal, al sector educativo. Es interesante destacar que la expansión de los sistemas educativos tenía sus raíces en otras circunstancias y se relacionaba muy poco con el apogeo de ese Estado Benefactor (Filmus, 1996).

Lejos del mundanal ruido de los países centrales, en los latinoamericanos las conclusiones sobre la (falta de) contribución de la educación a la equidad eran similares, pero los diagnósticos diferentes. La masificación de la matrícula, acompañada por dificultades presupuestarias, demandas crecientes de tipo asistencial, etc., derivaron básicamente en el deterioro de la calidad de los servicios educativos, incrementando la desigualdad en la posibilidad de acceder a los conocimientos de acuerdo con la zona, el capital cultural, las historias preescolares, el nivel socioeconómico, etc. (Tenti, 1992).

La aceleración de la ampliación de la cobertura escolar, junto a una falta endémica de recursos en América Latina, produjeron también una verdadera segmentación de la oferta. Los Estados no pudieron atender adecuadamente las metas de equidad y calidad y esto perjudicó a las escuelas que atienden a los alumnos de sectores de menores ingresos (Rama, 1984). Así, bajo la apariencia de un sistema educativo homogéneo, se había creado otro segmentado jerárquicamente, con escuelas de gestión pública y privada, con circuitos para ricos y para pobres en cada uno de esos tipos de instituciones escolares, que atendía a diversos grupos de acuerdo con su nivel de ingresos y su origen sociocultural.

En ese contexto se percibió la necesidad de dotar de diferente significado a la expresión «igualdad de oportunidades en educación»: ahora, para promoverla, debían propiciarse un tratamiento y unas ofertas diferentes, no iguales. En nuestro ámbito, procesos homogéneos pueden derivar en resultados heterogéneos, por lo que, para alcanzar resultados homogéneos, a veces es necesario actuar heterogéneamente (Schiefelbein y Tedesco, 1995).

Los analistas y políticos comenzaron a comprender la insuficiencia de la equidad horizontal como criterio hegemónico para la provisión de educación. Se hizo evidente que se debía incorporar el principio, también aristotélico, de *desigual tratamiento a los desiguales*; es decir, el de equidad vertical. A partir de esto, resultaba claro que la suposición de que todos los alumnos son sustancialmente iguales se podía refutar con facilidad. Después de tales diagnósticos se hizo imperioso sustituir ese atributo frente al cual los niños y jóvenes eran iguales. Ahora se trataba de establecer los atributos frente a los cuales el grupo «alumnos» era igual o desigual a otro grupo de alumnos. Esto, por supuesto, no es sencillo: a medida que vamos clasificando por grupos a la sociedad, menos personas tienen posibilidad de ser alcanzadas por el tratamiento horizontal, hasta que llegamos a cada individuo, porque ninguno es igual a otro. Por lo tanto, más pragmáticamente, el criterio de equidad horizontal debería ser aplicado en forma directa sólo a subgrupos, donde la igualdad entre los alumnos debería ser acordada. En síntesis, la equidad horizontal, como principio rector, quedó debilitada, lo que, como es sabido, suscitó nuevos interrogantes, numerosos diagnósticos y pocas soluciones al problema de la inequidad.

## De la diversidad a la equidad del gasto

No obstante estos avances en la materia que nos toca, la percepción de lo que debería ser el gasto educativo es bastante diferente. Así, por ejemplo, es usual señalar como una medida de inequidad las disparidades regionales (dentro de un país) del gasto por alumno, y sobre todo la que existe en aquellos países que tienen estructuras federales o descentralizadas en la provisión del servicio.

Este tipo de afirmaciones puede ser parcialmente verdadera, aunque no por los motivos

que se suele creer. Veamos esto con un poco más de detalle. La inversión en educación tiene, al menos, dos aspectos básicos que deben tomarse en cuenta en el análisis de la equidad del financiamiento sectorial: el primero es el nivel de la inversión y su importancia relativa reflejada en el esfuerzo financiero que hace un país, región o localidad, o el nivel de gobierno que estuviera prestando y solventando el servicio; el segundo es el grado de desigualdad en la distribución de los recursos.

En lo que a la equidad se refiere, del primer aspecto nos interesa la proporción de gastos en educación respecto de la capacidad fiscal. La provisión local de educación ha sido largamente debatida en distintas disciplinas. En lo que atañe a la economía, el eje problemático es el conflicto que se suscita entre la eficiencia y la equidad. Como es sabido, si en última instancia *algo* sustenta la centralización educativa es su capacidad de imprimir mayor equidad. Las disparidades económicas regionales brindan posibilidades diferentes de financiar (por la vía de impuestos) un servicio, por ejemplo, el educativo. Por eso, en estructuras federales o descentralizadas debe intervenir un nivel de gobierno superior para mitigar esas diferentes capacidades tributarias que conllevarían diferencias materiales en la oferta educativa según el lugar donde les hubiera tocado nacer o vivir a los alumnos.

Por su parte, si también en última instancia *algo* sustenta la descentralización educativa, es su capacidad de ofrecer mayor eficiencia (que sería la expresión y consecuencia, en términos económicos, de la hipotética mayor participación y democratización de las decisiones, etc.). No poco de lo que se dijo sobre la descentralización educativa perdió de vista que los acuerdos y divergencias derivaban —la mayoría de las veces en forma implícita— de la posición que se tuviera respecto de una u otra dimensión de análisis.

Quizás el país que más activamente ha encarado este punto en los últimos cien años ha sido EE.UU. Con su larga y envidiable tradición de litigios de los particulares con los distritos escolares por la probable inconstitucionalidad en la igualdad de oportunidades del servicio estatal, se ha visto obligado a desarrollar fórmulas y mecanismos para compensar esas disparidades locales. Si bien el tratamiento del tema es extenso y complejo —lo suficiente como para haber dado origen a toda una literatura especializada dentro de la economía de la educación—, en este lugar basta con señalar que la búsqueda de formas para compensar las diferentes capacidades fiscales es el intento de aplicación fáctica del principio de neutralidad fiscal que, a su vez, se basa en que el gasto por alumno no debe verse influido por las bases tributarias locales. En forma más general, el servicio ofrecido por el Estado debe respetar la igualdad de oportunidades respecto de la riqueza, las condiciones socioeconómicas, el lugar de nacimiento, etc.

Tal circunstancia no impide que si el nivel de gobierno encargado de prestar el servicio —un municipio, una provincia o un Estado—, decidiera ejercer una mayor presión tributaria sobre sus habitantes para asignar más recursos, no lo pueda hacer. De lo que se

trata es de igualar capacidades tributarias para garantizar un mínimo nivel de gasto por alumno dentro de un país.

Eso nos lleva al segundo aspecto que hay que considerar cuando se discute sobre la inversión educativa y la equidad: la desigual distribución de recursos. La evidencia señala que existen grandes brechas en el gasto por alumno dentro de los países, y que éstas no se encuentran compensadas por un nivel central. De ahí la disconformidad de algunos analistas respecto de las diferencias en ese indicador. Cabe señalar que estas consideraciones también se realizan para rechazar las disparidades en la inversión entre países, debido a lo que ya no es sólo un análisis que atañe a sistemas federales o más descentralizados de gobierno, sino que forma parte del sentido común imperante.

Me suscribiría a estas concepciones en un ciento por ciento, si no fuera porque las diferencias en el grado de inversión educativa (reflejadas por ejemplo en el gasto por alumno) se deben, en su mayor parte, a niveles salariales docentes distintos, tanto dentro de un país como a nivel internacional. Como es sabido, el gasto educativo se destina principalmente a atender las remuneraciones docentes; por lo tanto, esas disparidades sólo son inequitativas si: a) la *calidad* del trabajo docente (más allá de cómo quiera o pueda medirse) no se ve afectada por ese hecho, b) las poblaciones escolares son *homogéneas* y/o, c) se deben a la restricción de recursos (y no a decisiones deliberadas de diferenciar los salarios).

De ser así —lo que como otros puntos que discuto en este trabajo habría que analizar empíricamente (y no se me escapa que eso no es nada fácil)—, en lo inmediato dispondríamos de un curso de acción que debería seguirse sin más dilaciones. Es decir, si las diferencias en el gasto se explican por distintos niveles salariales docentes que no influyen en el servicio brindado, entonces más que en un gasto inequitativo respecto de los alumnos estaríamos frente a una inequidad en el tratamiento de las remuneraciones. Esto podría deberse a diferentes capacidades para financiarlo, a distintas posibilidades de negociación de los respectivos gremios, etc. Pero en tal caso el principio violado sería el de *igual remuneración por igual trabajo*. Con eso no quiero desentenderme del problema; simplemente se trata de otro aspecto que, como sabemos, también deja bastante que desear en nuestras estructuras salariales y que debería corregirse, pero que escapa a los alcances de este artículo.

Por el contrario, si las disparidades fueran intencionadamente dirigidas, por ejemplo, a atraer y compensar docentes cuyo esfuerzo y capacidad diferencial son necesarios para atender a una matrícula heterogénea que requiere de docentes con atributos distintivos, entonces ese gasto por alumno desigual estaría en concordancia, precisamente, con el principio de equidad vertical.

Sin embargo, los sistemas salariales no incentivan, en general, la atracción de buenos docentes para estos grupos. La evidencia señala que, tradicionalmente, las escuelas a las que concurren alumnos pobres o marginales con déficit en su capital sociocultural constituyeron la vía de acceso a la carrera docente de los recién graduados; es decir, de los que menos experiencia tienen. Con el transcurrir del tiempo, y en la medida que su inserción y antigüedad en el sistema lo permiten, suelen incorporarse a escuelas menos conflictivas. Más recientemente se ha comenzado a intuir que este circuito se habría modificado (y agravado) en alguna medida, ya que quienes ejercen en esas escuelas — independientemente de su antigüedad y conocimiento del sistema—, son docentes que provienen de esos mismos bajos estratos de ingresos y capital cultural.

Mientras tanto, los sistemas educativos continúan remunerando factores adicionales de dudoso vínculo con esas situaciones —tales como bonificaciones por ejercer en zonas rurales o en escuelas *desfavorables*—, que, de hecho, sólo intentan remediar la escasez de oferta docente en general, pero no la oferta docente de calidad diferente. Definir una estructura salarial que compense y atraiga a docentes para atender situaciones heterogéneas es una de las tareas que todavía están pendientes en buena parte de nuestros países.

Como podemos ver, los problemas no se refieren sólo al nivel absoluto del gasto sino a su composición. Pero la nómina salarial no es el único rubro del gasto. En los últimos lustros la oferta de acciones para grupos vulnerables comenzó a expandirse y a agruparse bajo el nombre genérico de programas compensatorios.

Estos son motivo frecuente de debate. Las controversias no son pocas y demuestran el estadio embrionario en que nos encontramos para tratar de resolver el problema de la equidad vertical, que es adonde se orientan, en teoría, estos programas. Muchos de ellos se asientan sobre la distribución de recursos materiales. Este solo hecho genera, de por sí, algunos interrogantes. El primero se refiere a si las carencias que se deben compensar son sólo de esa naturaleza. Se atiende básicamente a los insumos, pero los procesos —la modificación de las prácticas docentes, el apoyo y capacitación a los maestros para atender a esas poblaciones, el cambio en la cultura institucional, etc.—, suelen ser relegados cuando la mayor parte de los estudios señala que algunas de estas cuestiones son medulares para atender las desigualdades existentes.

En segundo lugar, con frecuencia proveen recursos bajo la forma de un programa especial que, en *condiciones normales*, el Estado debería atender habitualmente. Así, las bibliotecas escolares, los materiales didácticos y de apoyo, los libros, los gabinetes multimedia, el equipamiento informático, etc., más que compensar un déficit de la población que concurre a las escuelas que reciben esos recursos, atenúan un déficit de la propia acción estatal que no atiende a todos sus establecimientos con los bienes materiales mínimos para proveer el servicio educativo. En otras palabras, lo que debería ser de carácter ordinario se presenta como extraordinario.



En tercer lugar, la provisión de esos insumos es de tipo uniforme. Por eso, el intento de resolver los problemas de equidad vertical deriva en una *solución* simplista: en lugar de descomponer a la población escolar en subgrupos de alumnos con necesidades diferentes entre sí, se la divide en dos: aquellos que requieren de estos programas y aquellos que no. A su vez, y contra todos los diagnósticos, a los primeros se les aplica el criterio de equidad horizontal, como si las necesidades fueran las mismas.

Por último, este carácter estandarizado de la provisión del servicio es el que influye para que los programas compensatorios adquieran una forma universal y no focalizada, como sería de esperar: el grupo al que se le proveen esos bienes es muy numeroso y, al ser tratado del mismo modo, se pierde la especificidad y particularidad que deberían presentar tales ayudas estatales.

Ahora bien, hasta aquí he presentado algunas consideraciones vinculadas al tipo de recursos brindado. Pero los programas compensatorios tienen otros problemas, como son los de su duración y continuidad.

Respecto a la duración, cabe señalar que si el origen fuera *esencialmente* educativo, la distribución de recursos a esos efectos debería ser limitada temporalmente y, a lo largo de su instrumentación, sujetarla a la verificación de la aplicación de los recursos a los objetivos perseguidos.

Por el contrario, si las políticas compensatorias del sector encontrasen sus principales causas en situaciones extraeducativas, no deberían abrigarse demasiadas esperanzas en la reversión de los problemas por la mera asignación de recursos a esos fines. Los comedores escolares constituyen un ejemplo de política compensatoria permanente desarrollada en el ámbito educativo y de origen extrasectorial. En la medida que su origen se encuentra fuera del sector, no ha sido (ni será) suficiente una acción puntual y limitada en el tiempo.

De modo similar, si el analfabetismo, el fracaso escolar, etc., tienen sus raíces en problemas socioeconómicos, una política compensatoria de esas características podrá colaborar en la reversión temporal del problema, pero no a darle fin de modo terminante. En otras palabras, si la población objetivo es un flujo, en la medida que no se resuelva el contexto en el que se lleva adelante el servicio educativo, la política compensatoria deberá perpetuarse sin solución de continuidad. Y, si este fuera el caso, los sistemas educativos deberían debatir entre gastar más para sólo atenuar carencias o no hacer nada.

Dado que los programas compensatorios tienen su origen en problemas exógenos a la educación, la disyuntiva frente a las críticas para el formulador de políticas públicas es aguardar a que en algún momento se resuelvan o coadyuvar a atenuarlos, por más que

se prolonguen de modo indefinido en el tiempo. Mientras tanto, en función de las disparidades socioeconómicas y culturales de nuestros países, todo parece indicar que este tipo de proyectos deberá continuar en el futuro. En lo que atañe a la educación, curiosamente se espera que ésta influya positivamente sobre la distribución del ingreso cuando todos los indicios estarían señalando que, precisamente, hasta que no se resuelvan los problemas de distribución del ingreso, difícilmente se solucionen el fracaso y las falencias educativas.

Finalmente, respecto de la continuidad, estos programas, como muchas otras acciones (innovadoras o no) en educación, se ven siempre amenazados por la restricción de recursos. Más allá de su verdadero aporte a la efectividad en los aprendizajes y a las objeciones y comentarios realizados, el hecho es que muchas veces cubren carencias materiales mínimas de las escuelas. Lo paradójico es que dichas acciones representan una baja proporción de los presupuestos educativos. En estos casos, en general, el problema ya no se refiere solamente a cómo incrementar las sumas que se destinan, sino a cómo garantizarlas mínimamente. Si se atiende al rol del Estado respecto de la equidad (sobre el que insistiré más adelante), podría comprenderse —aunque no aceptarse— que la escasez de recursos impida que mejorar la equidad sea un asunto de la agenda pública inmediata. Pero lo que debería quedar claro es que prevenir pérdidas en la equidad sí debería serlo (Berne y Stiefel, 1984).

## De la equidad en el gasto a su adecuación

Desde un punto de vista prescriptivo, contrariamente a lo que podría parecer, disponemos de varios criterios orientadores sobre cómo llevar a la práctica la igualdad de oportunidades. Aquí me detendré sólo en algunos de ellos. El primero, el más consensuado y frecuentado analítica y fácticamente, ha sido el que la define por la negativa. Recordemos que, según éste, la riqueza de una región, ciudad, etc. no puede ser un factor condicionante en el momento de proveer educación. De modo complementario se argumenta a favor de garantizar un nivel mínimo de servicios para toda la población en edad escolar, proveyendo *aspectos básicos* (aunque, de hecho, como sabemos, a veces ni siquiera eso). La gran ventaja de este principio —y por eso es y ha sido el dominante— es que, al enfocar la provisión de la educación desde el lado de los insumos, es el más fácil de ser llevado a la práctica. Por eso, en rigor, este criterio para operacionalizar la igualdad de oportunidades se identifica como *de igualdad de recursos*.

Pero este principio así aplicado y por las razones que expusimos más arriba, resulta insuficiente en la actualidad. No sólo no dice nada sobre el uso y la calidad de los insumos, sino que se abstrae totalmente de los resultados del proceso de enseñanza-aprendizaje. Por eso, más recientemente se ha sugerido adoptar el principio de adecuación (Clune, 1994).

Según éste, la igualdad de oportunidades en educación requiere de la prestación de un servicio que permita alcanzar elevados niveles mínimos de resultados para los estudiantes más desfavorecidos. En tal sentido, *adecuación* significa adecuado para algún propósito, específicamente los resultados de los alumnos. La idea es vincular el financiamiento con el desempeño, pero no por premios o incentivos sino en función de los objetivos y necesidades de las instituciones escolares y de sus alumnos.

Básicamente, los componentes principales de las nuevas propuestas incluyen, entre otros aspectos (Clune ed., 1994), estándares académicos más rigurosos y nuevos marcos curriculares, sistemas de responsabilidad centrada en el desempeño escolar, mayor descentralización, coordinación y participación de la comunidad, y estrategias de financiamiento vinculadas a la calidad y adecuación de los insumos para alcanzar determinados niveles de resultados en el aprendizaje.

Por lo que respecta al financiamiento y al gasto, las diferencias respecto de las modalidades vigentes de asignación de recursos son esencialmente dos: la elección de los grupos-objetivo y la estructura de la fórmula de financiamiento escolar. En relación con el primer punto, la elección de las escuelas ya no estaría vinculada a la pobreza de la zona en que se encuentran o de los alumnos que atienden sino a los rendimientos que presentan. En cuanto al segundo, simplemente la importancia relativa del gasto educativo en las escuelas destinatarias de los programas de adecuación se modificaría a favor de la parte compensatoria.

En función de esto, programar la adecuación torna más compleja la implementación de las políticas en varios aspectos (Adams, 1994). Primero, modifica los valores subyacentes que animan la política educativa, ya que altera la concepción convencional de equidad, centrándose en los resultados en vez de en los insumos, cambiando específicamente de recursos disponibles a resultados alcanzados. Al definirse en términos de resultados de los alumnos, la implementación y la equidad misma requieren que aquellos se logren efectivamente, a diferencia de lo que ocurre en las concepciones usuales, en las que la compensación implica la existencia de un programa que se esté operando, produzca o no resultados específicos.

El enfoque de la adecuación, al basarse en la igualdad de resultados en lugar de en la igualdad de oportunidades, trae consigo numerosos problemas a resolver; entre otros, desde la propia definición de los resultados hasta las limitaciones en nuestro conocimiento sobre la verdadera y efectiva incidencia de los insumos y procesos en los resultados educativos, cualesquiera fuesen los que se definan (para un tratamiento extenso del tema, ver los diferentes trabajos incluidos en Clune, ed., 1994).

A los efectos del diseño de políticas públicas —porque el enfoque de la adecuación supone una presencia estatal aún más activa—, todo pareciera indicar que el estado del

arte nos relega a tener que asegurar sólo condiciones necesarias, pues las suficientes continúan constituyendo la piedra filosofal de la educación.

En cuanto a los resultados, podrían incluir un amplio espectro de posibilidades, tales como pruebas estandarizadas de aprendizaje, competencia en diferentes áreas y niveles, mayor graduación escolar, menores índices de repitencia, etc. No obstante, debería procederse con cautela cuando se discuten y diseñan programas de esta naturaleza que contemplen dichos resultados. Siempre está latente la solución simplista de fijar como criterios de éxito los de la escuela, sin modificar los procesos para atender a estas poblaciones heterogéneas con configuraciones culturales diferentes (Tenti, 1992). En la medida en que el principio de igualdad de resultados no logre modificar prácticas de enseñanza y atención a los grupos desfavorecidos, podrían devenir no sólo en los programas compensatorios usuales sino que, al continuar refiriendo el desempeño escolar conforme al modelo pedagógico tradicional, las posibilidades de revertir el fracaso escolar y de mejorar los resultados en el aprendizaje, etc. continuarán siendo limitadas sin haber modificado los problemas de equidad que se querían resolver. Como suele suceder, disponemos de algunas orientaciones prescriptivas pero carecemos de elementos para operacionalizar efectivamente los conceptos de equidad.

## De la adecuación a la igualdad nuevamente

El principio de la igualdad de resultados en educación no contradice al de oportunidades. De modo similar al criterio de igualación de insumos, es una forma de orientar las políticas para promover esa igualdad de oportunidades. Definidos los resultados, se trata de comprometer los recursos de modo que garanticen la igualdad de oportunidades para alcanzarlos.

Una vez clarificados más o menos estos principios rectores, el problema es acordar cuál es el límite de la redistribución. Una perspectiva igualitarista extrema señalaría que se deberían seguir asignando recursos hasta el punto de que el beneficio marginal de continuar haciéndolo fuera nulo. En otras palabras, se debería proveer un servicio diferente de modo que todos los estudiantes pudieran alcanzar su máximo potencial. Pero esto presenta algunas dificultades prácticas; entre ellas podemos señalar que la aplicación de una propuesta de esta naturaleza implicaría tener que aumentar permanente e indefinidamente los recursos. Por otra parte, no está claro si un criterio semejante iría más allá del compromiso social de igualar oportunidades.

En un clarificador trabajo, Roemer (1995) propone que un acuerdo sobre la igualdad de oportunidades para alcanzar los resultados que la sociedad se propone sería el de asignar recursos para compensar aquellas circunstancias que fueran ajenas al control y a la res-

ponsabilidad de las personas. Así, sólo se aceptarían diferentes resultados en la medida que fueran consecuencia de las elecciones individuales no influidas o determinadas por esas circunstancias.

Con esta *pequeña* vuelta de tuerca el autor reintroduce la discusión de la igualdad de oportunidades por la negativa, incorporándole la responsabilidad por las decisiones que cada persona toma. La discusión es compleja debido a las dificultades para delimitar aquéllas situaciones que se hallan fuera de nuestro control. Por eso, Roemer sugiere que la sociedad debería acordar aquellos factores que ésta entiende se encuentran fuera de la influencia de las personas y actuar en consecuencia.

Las complicaciones para tal tarea se van acrecentando a medida que el individuo ingresa en la vida adulta, pero en el caso de la educación el consenso sería menos laborioso. Algunas de esas variables las mencionamos en este trabajo y se encuentran presentes en la mayor parte de los estudios que discuten las desigualdades educativas. No estoy sugiriendo que la tarea sea sencilla ni que esté al alcance de las manos, sobre todo si se considera que dichos parámetros son los que, desde la perspectiva de las políticas públicas en educación, se consideran *no manipulables* (Cohn y Geske, 1990).

Por otro lado, más arriba comentábamos que las nuevas tendencias referidas a la adecuación modificaron la perspectiva de la elección de los grupos-objetivo. En este sentido la tarea es más compleja aún: se trata de adecuar la prestación del servicio educativo en función de resultados acordados para aquellos alumnos que no pudieran alcanzarlos por circunstancias ajenas a ellos y no a su voluntad.

Como se puede ver, lo que ha cambiado entre la época de la expansión cuantitativa de los sistemas educativos y la actualidad es el enfoque sobre las dimensiones en que se debe actuar. Tradicionalmente el Estado —por motivos que veremos en el punto que sigue— actuó sobre la oferta (de fondos); las *nuevas* perspectivas insisten en influir en las demandas por educación que, según el grupo de pertenencia, difieren en cantidad y calidad. A su vez, estas políticas son las que impulsarían y determinarían el cambio y la magnitud de aquella oferta.

## La necesidad de la intervención estatal

Hasta aquí hemos dado por supuesta la intervención estatal en educación. Aún más, repasamos desde la perspectiva de las finanzas públicas la forma en que nuestros países intentaron resolver los problemas de la equidad, y señalamos algunas tendencias recientes para corregir esos problemas. Sin embargo, falta comentar —mas no sea brevemente— las ideas en las que, otra vez desde la economía, se sustenta la racionalidad de esa intervención.

Para los no economistas el argumento puede resultar un tanto extraño, pero la principal explicación del financiamiento estatal es la existencia de mercados de capitales imperfectos (Becker, 1993): los *consumidores* de educación —básicamente niños y jóvenes— no poseen recursos para sostener su educación. Tampoco pueden acceder a un mercado financiero que les facilite los recursos para solventarla. De otro lado, los padres no pueden comprometer el futuro de sus hijos endeudándolos para que estos salden el crédito que toman para pagar su educación (Hoxby, 1996). Si esos padres poseen los recursos para financiarla, sus hijos gozarán de los beneficios de la educación; pero si carecen de ellos, *alguien* debe asumir el costo que implica escolarizar a los niños y jóvenes que, de otro modo, quedarían excluidos por el imperfecto funcionamiento del mercado de capitales. Entonces, si no fuera por esto último, no habría impedimentos económicos para que el financiamiento del consumo y la inversión educativos fueran pura y exclusivamente privados. De este modo el Estado aparece aquí para asegurar los fondos que coloquen en igualdad de oportunidades a pobres y ricos.

Tan relevante es esta cuestión que ningún economista —ni aún los mayores defensores y promotores de la introducción de mecanismos de mercado en el sector—, cuestiona la importancia del Estado para financiar la educación. La controversia se suscita cuando se discute la provisión del servicio.

Entre los economistas, el inicio de la discusión acerca del papel que debe jugar el Estado en las sociedades en general, en las actividades económicas y también en la educación, se remonta al siglo XVIII. Después de más de doscientos años podemos decir que, en el plano de las ideas, se trata de una controversia no resuelta, aunque el paradigma actualmente dominante otorga un rol central al sector privado y a las fuerzas del mercado en la asignación de los recursos de una sociedad. La educación no escapa a esta tendencia, como lo demuestra la proliferación de propuestas de reforma que introducen mecanismos de mercado en el sector y la fuerza que éstas han adquirido en los últimos años.

En rigor, no se niega la necesaria participación del Estado en la educación, sino que se cuestiona el grado en que éste debe participar. Lo que dificulta la discusión es que no siempre es posible adoptar posiciones «objetivas» sujetas a un cálculo económico racional. Por ejemplo, es más sencillo señalar que aquellos sectores donde la «seguridad nacional» está involucrada deben ser atendidos exclusivamente por el Estado. Pero eso no es tan categórico en otros, donde ese problema no se encuentra presente. Y las opciones se amplían cuando se debe determinar la forma de provisión del servicio, en nuestro caso el educativo. Así, ¿debe ser provisto totalmente, debe subsidiarse, deben permitirse deducciones impositivas, deben entregarse *vouchers*? Ninguna de estas cuestiones tiene respuestas unívocas (Cohn y Geske, 1990).

Hay tantos argumentos a favor como en contra de la provisión estatal o la que podría realizar el sector privado. Mientras los motivos que fundamentan la introducción de

mecanismos de mercado se sustentan en la ineficiencia de la provisión estatal y en la inequidad de los sistemas escolares (cuya provisión mayoritaria es del Estado), quienes se oponen a la mercantilización del sector educativo se remiten a las llamadas fallas del mercado (imposibilidad de garantizar los beneficios externos de la educación que aseguren el óptimo de rentabilidad social, información imperfecta, etc.) y a la inequidad de los mecanismos de mercado.

Respecto de esta última, si se dejara librada la provisión del servicio educativo al sector privado, se orientaría a maximizar sus beneficios por razones que le son inherentes. En educación quienes posibilitarían tal objetivo serían los alumnos más fáciles de educar, es decir, aquellos a quienes resultaría menos costoso proveer el servicio. Eso es natural y no debería suponer ninguna objeción o condena: es la esencia del sistema capitalista. Precisamente para prevenir dicho tipo de situaciones es que se argumenta a favor de la intervención estatal.

Por eso, la pregunta central en relación con la equidad y con la intervención gubernamental es si ésta es necesaria para alcanzarla. Monk (1990) apunta que si la alternativa existente es la provisión por vías del mercado, la pregunta deriva en si éste es capaz de garantizarla por sí solo. Señala también que todo depende del criterio (definición) utilizado. Por ejemplo, si se considerase que sólo se asignasen recursos en función directa del beneficio obtenido por los estudiantes, seguramente la solución de mercado sería más eficiente y equitativa. Sin embargo se violarían otros criterios, tales como los de provisión para los menos capacitados o más desfavorecidos, a los que el mercado no atendería, pues su búsqueda se orienta a la eficiencia (máxima producción). Por el contrario, si se pudiese establecer que el objetivo es la equidad, podría encontrarse una solución técnicamente eficiente que estuviera en función de aquélla (eficiencia dada por una función de equidad determinada). Claro que no se podría preguntar si la equidad es un objetivo de los individuos. Si éste no fuera un objetivo social, no habría razones suficientes para la intervención estatal.

Ahora bien, para la teoría económica el *costo* de la equidad es la pérdida de eficiencia, no sólo por la intervención estatal —debida a sus características institucionales de organización compleja, jerárquica, etc. y no a su carácter de estatal—, sino porque el Estado está asumiendo los mayores costos de educar a quienes, en condiciones puras de mercado, quedarían excluidos del servicio por no permitir maximizar el producto al menor costo. Este hecho, a su vez, modifica artificialmente las tasas de retorno de la educación de los diferentes niveles educativos, desviando la que sería la asignación natural de recursos de no mediar esa *interferencia* estatal.

Esto al menos teóricamente, pues de hecho debe ser relativizado. La *vieja* provisión igualitaria (igual costo por alumno, etc.), indica que tampoco el Estado asume los

mayores costos de la escolarización de los más desfavorecidos. Si el gasto que realiza fuera suficiente para proveer de educación adecuada a estos grupos de alumnos, entonces la provisión estatal sería inequitativa por motivos diferentes a los que se suele creer: en la medida que el gasto por alumno es igual para todos, se estaría sobreinvertiendo en los que menos lo necesitan.

No obstante, la presencia del Estado se justifica teóricamente por la desigualdad en la oferta de fondos para la educación entre ricos y pobres. Como decíamos más arriba, actuar sobre la Demanda es más difícil que operar sobre la Oferta y, por eso, el Estado se concentró históricamente en la modificación de esta última.

Pero los estudios sobre la incidencia del gasto educativo sobre los diferentes estratos de ingresos muestran, justamente, que la intervención estatal es redistributiva en favor de los más pobres. Sin embargo, dicha incidencia sería menor a medida que se avanzara desde la educación básica a niveles superiores, lo que estaría señalando que la apropiación de los beneficios de esa distribución es menor para los estratos más bajos de ingresos o, desde otro ángulo, que los estratos más altos tienen mayores posibilidades de aprovechar la igualación de la oferta estatal de recursos. Ésta, recordemos, tenía su origen precisamente en la necesidad de compensar el imperfecto funcionamiento del mercado de capitales hacia los más pobres.

Por otra parte, los resultados de los estudios de la incidencia del gasto educativo sobre la distribución del ingreso suelen dejar conformes a quienes llevan adelante este tipo de cálculos y a los analistas deseosos de ver confirmadas sus *hipótesis* sobre la acción progresiva del gasto estatal en el sector. Pero estas conclusiones son el resultado algebraico de una situación que debería ser más o menos clara intuitivamente: dado el gasto igual por alumno para una población escolar determinada, los efectos de la transferencia de ingresos (derivados de la provisión estatal del servicio a los particulares) tienen mayor impacto en los estratos más bajos que en las familias más ricas. En este punto es donde tienen lugar las diferentes interpretaciones. Por lo que a nosotros respecta, mientras no nos anime un espíritu de autocomplacencia, esos resultados tienen una lectura unívoca: la redistribución existe, por supuesto, pero teniendo en cuenta los resultados obtenidos hasta ahora, es insuficiente.

## La equidad de la eficiencia y la eficiencia de la equidad

Esta mayor inversión estatal, ¿implica mejorar la equidad en desmedro de la eficiencia? En los últimos lustros los analistas encontraron que este conflicto entre ambas categorías podía no ser tal, ya que existen situaciones en las que es posible mejorar la eficiencia sin perjudicar la equidad; mejorar la equidad sin reducir la eficiencia; mejorar tanto la



eficiencia como la equidad (ver, por ejemplo, McMahon, 1982), sobre todo si nos encontramos en un punto, como parece ser el caso, en el que nuestros sistemas educativos contradicen todas esas combinaciones: son tanto ineficientes como inequitativos.

Las investigaciones que explican los orígenes y las causas de la inequidad son numerosas. Las que demuestran las ineficiencias, bastante menos, pero las apelaciones hacia la eficiencia son mayores y de más antigua data. Sin embargo, desconocemos estudios que den cuenta de la conjunción de ambos factores en nuestros sistemas educativos, lo que no significa que no existan. Esto merece un esfuerzo analítico que escape a los alcances del presente trabajo.

Lo curioso es que «*la prioridad a la educación en las estrategias de desarrollo estuvo siempre basada en el argumento según el cual ella es la única variable que afecta simultáneamente la equidad social, la competitividad económica y el desempeño ciudadano*» (Tedesco, 1998). En otras palabras, hace tiempo que se diagnosticó que tanto la eficiencia como la equidad pueden verse potenciadas por la educación.

Es decir, el supuesto que anima a esas políticas es que, con mucha probabilidad, sea económicamente eficiente desde un punto de vista social la inclusión de la mayoría en los beneficios de una educación de calidad. El punto no es menor, ya que no se trata sólo de los juicios y compromisos morales de una sociedad respecto de los más desfavorecidos —que en definitiva son los que nos acercan y animan a la discusión del tema—, sino que es posible orientar el análisis con las propias herramientas y la racionalidad económica de aquellos que aún hoy podrían postular la pérdida de eficiencia que significa la mayor equidad.

Esto tampoco es nuevo: a pesar de sus detractores, la teoría del capital humano y sus contribuciones a la explicación sobre el crecimiento económico hace tiempo que investigó sobre estas hipótesis. Lo interesante y paradójico es que, a pesar de que es necesaria la intervención en otros ámbitos sociales y mejorar la distribución del ingreso para que surtan efectos duraderos de las acciones educativas, políticas actuales para mejorar la equidad en educación podrían contribuir a disminuir esa intervención —y no sólo en educación— en el largo plazo.

## Referencias

Adams, J.: «Implementing program equity: raising the stakes for educational policy and practice». En: Clune, W. (ed.), 1994.

Becker, G.: *Human Capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education*. Third Edition. The University of Chicago Press, 1993.

- Berne, R. y Stiefel, L.: *The measurement of equity in school finance: conceptual, methodological and empirical dimensions*. The John Hopkins University Press. Baltimore, 1984.
- Cohn, E. y Geske, T.: *The economics of education*, 3. Ed., Pergamon Press, 1990.
- Clune, W.: «Equity and adequacy in Education: Issues for policy and finance». *Educational policy*, vol. 8, n. 4, Special Issue. Corwin Press, Inc., (ed.), 1994.
- Clune, W.: «The Cost and management of program adequacy: an emerging issue in educational policy and finance». En: Clune, W., (ed.), 1994.
- Filmus, D.: *Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo. Procesos y desafíos*. Troquel. Buenos Aires, 1996.
- Hoxby, C.: «Are efficiency and equity in school finance substitutes or complements?». En: *Journal of Economic Perspectives*, vol. 10, n. 4, 1996.
- McMahon, W.: «Efficiency and equity criteria for educational budgeting and finance» En: McMahon, W. y Geske T. (1982): *Financing education: overcoming inefficiency and inequity*. University of Illinois Press. Urbana, 1982.
- Monk, D.: *Educational finance: an economic approach*. McGraw-Hill, Nueva York, 1990.
- Rama, G.: *Educación, participación y estilos de desarrollo en América Latina*. Kapelusz. Buenos Aires, 1984.
- Roemer, J.: «Equality and responsibility». En: *Boston Review*, vol. 20, April/May, University of Illinois Press, 1995.
- Schiefelbein, E. y Tedesco, J.C.: *Una nueva oportunidad: el rol de la educación en el desarrollo de América Latina*. Ediciones Santillana, Buenos Aires, 1995.
- Tedesco, J. C.: «Desafíos de las reformas educativas en América latina». En: *Propuesta Educativa* n°19. Buenos Aires, 1998.
- Tenti, E.: *La escuela vacía: deberes del Estado y responsabilidades de la sociedad*. UNICEF/ Losada, Buenos Aires, 1992.

## Anexo

### ■ Convocatoria permanente de artículos

La Revista Paraguaya de Educación, dispone de una convocatoria permanente de artículos para sus diversas secciones. Se constituye en una publicación bianual realizada conjuntamente por el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y Santillana S.A., editada a través de la Dirección General de Investigación Educativa del MEC. Su finalidad es la de difundir estudios relacionados con la realidad educativa del Paraguay en particular y la de otros países.

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

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

#### Normas generales para la publicación

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

#### Objetivos

- 1- Fomentar la producción científica en el área de la educación.
- 2- Incentivar la realización de proyectos, investigaciones y sistematizaciones en el ámbito de la educación en el Paraguay.
- 3- Propiciar la comunicación, difusión y discusión de artículos relacionados a la educación a nivel nacional o internacional.

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

1. Mantener una política abierta y plural para las ediciones, respetando los preceptos académicos de los materiales publicados.
2. Enfatizar e incentivar la independencia y/o autonomía en el proceso de creación de contenido.
3. Mantener un formato y estilo constantes.
4. Asegurar que toda la información esté sustentada en argumentos académicos.
5. La revista está dirigida a gestores de políticas públicas, profesionales de la educación, académicos e investigadores en educación u otras disciplinas, que a pesar de no tener como su objeto de conocimiento la investigación en educación, contribuyen a explicar los fenómenos que ocurren en el ámbito educativo.
6. La Editorial recibirá los artículos 75 días antes de la publicación.
7. No se pueden publicar: artículos de otros.
8. Los artículos a editarse deben ser originales y no estar sometidos a evaluación en otros medios. Salvo decisión del Comité editorial de incorporar un material ya publicado.
9. Los derechos de Propiedad Intelectual de cualquier material (incluyendo textos, fotografías, otras imágenes, sonidos y otros) son propiedad de sus autores, cediéndolos en este caso a la Revista Paraguaya de Educación.
10. Enlaces Externos: los enlaces de sitio Web hacia otros sitios pueden ser incluidos en la revista, esto no significa respaldo o apoyo por parte de la Revista Paraguaya de Educación o cualquiera de las instituciones encargadas (MEC-OEI-SANTILLANA). Estos enlaces se ponen a disposición de los usuarios de la revista por considerar que son de relevancia bien sea para la comunidad educativa o público en general. Una vez que se accede a otro portal o sitio Web, se estará sujeto a la política de privacidad y a la política editorial del portal o sitio Web nuevo.
11. Desde el envío del artículo a la Revista Paraguaya de Educación hasta su evaluación final; durante ese período el autor no podrá publicarlo en ninguna otra revista u otro medio.
12. En el caso de ser aprobado el artículo, y hubiera recomendaciones de ajustes el autor o la autora deberá corregirlo y luego enviar nuevamente con todos sus datos correspondientes en soporte digital como versión definitiva.
13. La publicación de artículos no contempla derecho a remuneración alguna.
14. El contenido de los artículos es exclusiva responsabilidad de los autores con la presentación de la Carta Compromiso de autoría y cesión de derechos de reproducción.

## Tipos de escritos y estructuras.

- a. Artículos Académicos (generalmente hasta 6000): En ningún caso se aceptarán artículos de opinión o interpretación sin fundamentación, así como tampoco narraciones de anécdotas.
- b. Notas de investigaciones (nacionales e internacionales) (máximo 2000 palabras). Notas sobre tesis, reportes de políticas, o trabajos de investigación inéditos. Se espera que la estructura mínima contenga el planteamiento del argumento, antecedentes, fundamentación teórica, metodología, resultados, análisis de resultados y conclusiones.
- c. Evaluaciones de programas/proyectos educativos locales (generalmente hasta 2000 palabras). Por ejemplo, evaluaciones de proyectos y programas educativos nacionales, ya realizadas. La estructura mínima de presentación de una evaluación abarca el fundamento de la evaluación, el tipo de evaluación, las dimensiones a ser evaluadas, el marco conceptual o lógico de la evaluación, metodología, resultados, análisis de resultados y conclusiones.
- d. Reportes de políticas en educación nacionales o internacionales (cantidad de palabras del artículo no especificada). Por ejemplo, informes sobre el estado de la política en educación.
- e. Reseñas (máximo 1000 palabras): Por ejemplo reseñas sobre libros, artículos, recursos o iniciativas educativas.
- f. Intercambios: Entrevistas, derecho a réplica, etc.
- g. La Revista Paraguaya de Educación, se reserva de considerar la publicación de trabajos que sobrepasen el límite de palabras establecido en las normativas.

## Formato para la presentación de las contribuciones

Se requiere además de los criterios establecidos más arriba considerar los siguientes para la aprobación de los materiales:

1. Utilización de normas editoriales de formato proporcionado por los requerimientos APA, 6<sup>o</sup> edición.  
Cada artículo deberá estar acompañado por un resumen analítico (abstract) no mayor a las 150 palabras. Además, deberán presentarse hasta cinco palabras claves.
2. El texto debe contar con una introducción, secciones de desarrollo, una conclusión y la referencia bibliográfica utilizada.
3. El texto deberá ir a doble espacio, en formato de letra Times New Roman, número 12, con título, nombre del autor (autores), autora (autoras), adscripción institucional de los mismos y correo electrónico, indicados con asterisco al extremo derecho del nombre de cada autor y colocado al comienzo de las notas de pie de página.

4. Las tablas y figuras que se incluyan deberán integrarse dentro del texto debidamente ordenadas y con referencia a las fuentes de procedencia. Cada uno de ellos deberá tener título y número (arábigo) ordenados de menor a mayor. Por ejemplo: Tabla 1: TASA DE ACCESO A LA EDUCACIÓN. Fuente: MEC, 2002
5. Las referencias bibliográficas se pondrán al final del texto, en tamaño de letra 10  
Ejemplo de una cita de libro de un solo autor o una autora:

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

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

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

Ejemplo de una cita de artículo publicado en revista:

Forma general - periódicos o revistas

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

6. Las palabras en otros idiomas que estén en el texto deberán escribirse en cursiva, ya sean en guaraní o en inglés o en portugués u otro idioma, con sus respectivas acentuaciones. Por ejemplo: *mboehára*.
7. Las citas bibliográficas que aparezcan en el texto deben ir entre paréntesis, indicando el apellido del autor, fecha de publicación y número de páginas. Por ejemplo: (Huntington, 1994, p. 125).
8. Las reseñas de libros deberán señalar: los autores del libro, el año de la publicación, el título de la obra, el lugar de publicación, el nombre de la editorial y la cantidad de páginas de la obra.  
Ejemplo de cita de un libro para las reseñas:

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

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

9. Las colaboraciones se someten a evaluación del Equipo Editorial y a evaluadores externos, si fuere necesario, para corroborar datos e información. El Equipo Editorial se reserva el derecho de hacer la corrección de estilo que considere necesaria para mejorar el trabajo.
10. Los artículos escritos deberían, en la medida de lo posible utilizar un lenguaje genérico, que evite discriminaciones y lenguaje sexista.

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

## Recepción de artículos

Los artículos deberán ser remitidos a la dirección de correo de la Revista Paraguaya de Educación: [rev.parag.educ@gmail.com](mailto:rev.parag.educ@gmail.com) o en su defecto podrán ser acercados en formato digital en la Dirección General de Investigación Educativa (DGIE), Montevideo N° 1747 esq. Sicilia (Edificio Monte Sicilia, 3.er piso).

