Transformación
EDUCATIVA

Ministerio de EDUCACIÓN Y CIENCIAS · Ministerio de HACIENDA · Secretaría TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL · Ciudad de Gestión de la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA · GOBIERNO NACIONAL · Feei

ANÁLISIS DEL SISTEMA EDUCATIVO PARAGUAYO

DIAGNÓSTICO TÉCNICO PARA CONTRIBUIR AL DEBATE SOBRE EDUCACIÓN EN PARAGUAY, COMO PARTE DEL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN EDUCACIONAL 2030

EJE EVALUACIÓN E INVESTIGACIÓN EDUCATIVA

Julio 2021

Ministerio de EDUCACIÓN Y CIENCIAS
Ministerio de HACIENDA
Secretaría TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL
Unidad de Gestión de la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
GOBIERNO NACIONAL
Feei

TABLA DE CONTENIDOS

TABLA DE CONTENIDOS.....2

LISTA DE TABLAS.....4

LISTA DE FIGURAS.....5

SIGLAS Y ABREVIATURAS.....7

INTRODUCCIÓN.....1

1. ASPECTOS SOCIOCULTURALES, LEGALES Y ECONÓMICOS DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL (SEN) RELACIONADOS CON LA EVALUACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN.....5

2. LA EVALUACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL.....8

2.1 El enfoque y objetivos de la evaluación educacional en el SEN..... 8

2.2 Panorama de la evaluación educativa..... 16

a) Evolución y estructura de gestión de la evaluación educacional en el Sistema Educativo Nacional... 16

b) Niveles de Aplicación de la Evaluación en el SEN..... 28

2.3 Evaluación de logros de aprendizajes curriculares..... 31

a) Estado de la evaluación de los aprendizajes en el aula..... 32

b) Evaluaciones del rendimiento académico y factores asociados: experiencias nacionales e internacionales. 32

c) Inclusión para el aprendizaje y la evaluación de los estudiantes..... 46

d) Consideraciones sobre la evaluación del aprendizaje para PNTE, 2030..... 49

2.4 Evaluación Institucional..... 56

a) Estado de la evaluación institucional..... 56

b) Evaluación de Instituciones Educativas de la EI, EEB, EM..... 60

c) Evaluación de los IFD..... 60

d) Consideraciones sobre evaluación institucional para PNTE2030..... 74

2.5 Evaluación del desempeño del educador y plan carrera docente..... 79

a) Selección y Evaluación del desempeño de directivos..... 96

b) Consideraciones sobre evaluación del desempeño de docentes para PNTE 2030..... 99

3. LA INVESTIGACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL.....109

3.1 Política nacional de investigación (CONACYT)..... 109

3.2 Antecedentes históricos de la actividad investigativa educativa en el Paraguay..... 110

3.3. Evolución de la estructura de gestión de la investigación en el MEC..... 111

3.4. Acciones, líneas de investigación, proyectos de investigación, publicaciones de la DGIE..... 112

3.5. La investigación educativa en los territorios, en las instituciones educativas..... 113

3.6. Consideraciones sobre investigación educativa para PNTE 2030..... 114

4.PUNTUALIZACIONES SOBRE ASPECTOS FINANCIEROS DE EVALUACIÓN E INVESTIGACIÓN EDUCATIVA.121

4.1 Recursos para el INEE..... 121

4.2 Recursos para el DGIE..... 124

5. SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN DEL MEC.....125

5.1 Divulgación y participación comunitaria desde el SIGED..... 125

5.2 Divulgación y participación comunitaria desde la DGIE..... 133

5.3 Divulgación y participación comunitaria desde el INEE..... 136

5.4 CONSIDERACIONES SOBRE SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y DIVULGACIÓN 143
6. PRINCIPALES HALLAZGOS EN EVALUACIÓN E INVESTIGACIÓN 145
a) Análisis, consideraciones, y conclusiones para el Eje de Evaluación e Investigación 145
b) Consideraciones: evolución factible 145
6.1 PRINCIPALES HALLAZGOS EN EVALUACIÓN EDUCATIVA 147
a) Evaluación de los aprendizajes y factores asociados 147
b) Evaluación de los IFD y Evaluación de Instituciones Educativas 149
c) Evaluación De Desempeño de docentes y directivos 150
6.2 PRINCIPALES HALLAZGOS DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA 151
6.3 PRINCIPALES HALLAZGOS EN SISTEMAS DE INFORMACIÓN, ANÁLISIS, DIVULGACIÓN Y PARTICIPACIÓN COMUNITARIA 152
GLOSARIO DE TÉRMINOS 154
REFERENCIAS 157
MARCO NORMATIVO 160
DOCUMENTOS DEL MEC 162
DOCUMENTOS INTERNOS DEL PNTE2030 163
ANEXOS 165

LISTA DE TABLAS

Tabla 1: *Diferencias entre Innovaciones Educacionales y Reforma Educativa* 6

Tabla 2: *Tabla de equivalencias entre CINE 2011 y la estructura del SEN 1992* 11

Tabla 3: *Cantidad de Instituciones de Educación Superior del Paraguay 2019* 14

Tabla 4: *Resumen de los informes de resultados disponibles para las diferentes audiencias* 37

Tabla 5: *Características de las evaluaciones realizadas, años 2010 al 2019* 39

Tabla 6: *Promedio de logros nacionales de estudiantes de FI de los IFD 2003-2004*..... *42*

Tabla 7: *Promedio de logros nacionales de estudiantes de formación inicial de los IFD 2006* 42

Tabla 8: *Resultados nacionales de evaluación de pensamiento crítico 2007* 45

Tabla 9: *Puntajes obtenidos en la prueba sobre educación cívica y ciudadanía 2009* 46

Tabla 10: *Composición del mecanismo de acreditación de IFDS (2007)* 64

Tabla 11*: Mecanismo de licenciamiento de IFD- MEC 2007* 65

Tabla 12: *IFD de gestión oficial evaluados- año 2012* 66

Tabla 13: *Licenciamiento de IFD 2014* 67

Tabla 14: *Características del mecanismo para el licenciamiento de IFD – versión 2016- ajustada*..... 69

Tabla 15: *Resultados de la evaluación de calidad de los IFD (2018-2020)* 70

Tabla 16: *Categorías principales para medir la equidad* 76

Tabla 17: *Lista de muestra preguntas a considerar para el proceso de auditoría de equidad* 78

Tabla 18*: Antecedentes de la Evaluación en el área Docente* 81

Tabla 19: *Mecanismo de Certificación de los Educadores Profesionales*..... 85

Tabla 20: *Marco de criterios para la gestión del buen aprendizaje basado en una buena enseñanza*. 86

Tabla 21: *Mecanismo de evaluación del desempeño docente (2008)* 87

Tabla 22: *Consecuencias de la evaluación según categoría de desempeño* 88

Tabla 23*: Etapas de la aplicación de evaluación – SAP – Pilotaje*..... 90

Tabla 24: *Marco de criterios del buen desempeño directivo* 98

Tabla 25: *Encuesta relacionada al análisis necesario para la Transformación del Eje de Evaluación* ... 99

Tabla 26: *Diferenciación en el propósito de la evaluación educativa* 104

Tabla 27: *Unidades de Investigación instaladas en los CRE e IFD*..... 113

Tabla 28: *Encuesta relacionada al análisis para la transformación del eje de investigación* 116

Tabla 29: *Recursos FEEI para evaluaciones estandarizadas* 122

Tabla 30: *Recursos del FEEI para evaluación de docentes - Programa "Capacitación de los Educadores para el Mejoramiento de los Aprendizajes de Niños, Niñas, Jóvenes y Adultos a Nivel Nacional"* 123

Tabla 31: *Presupuesto asignado a la Dirección General de Investigación Educativa 2019-2021* 124

Tabla 32: *Audiencia, estrategias y productos para divulgación a, b y c* 141

LISTA DE FIGURAS

Figura1: Visión compartida para la Educación de PNTE2030 3
Figura 2: Configuración del SEN actual, año 2021 8
Figura 3: *Organigrama del MEC – Instancias encargadas de la evaluación (2017)* 17
Figura 4: *Organigrama del INEE* 19
Figura 5: *Resumen de evaluaciones practicadas en el Sistema Educativo Nacional* 24
Figura 6: *Instrumentos de evaluación asociados a los docentes aprobados por el MEC* 25
Figura 7: *Niveles de aplicación de la evaluación en educación* 28
Figura 8: *Hitos de la Evaluación de la Educación en el Paraguay* 29
Figura 9: *Instituciones con misiones compartidas en el objeto sobre el cual actúan* 30
Figura 10: *Legislaciones y normativas nacionales vigentes en materia de evaluación educacional* 31
Figura 11: *Organigrama de SNEPE, 2015* 34
Figura 12: Resultados SNEPE, año 2015/2018 35
Figura 13: *Resultados PISA-D componente escolar, año 2017* 36
Figura 14: *Enfoque holístico del niño "Whole Child"* 50
Figura 15: *Del informe de diagnóstico del eje curriculum* 53
Figura 16: *Seguimiento a la gestión institucional Dpto. Capital* 57
Figura 17: *Instrumentos de gestión escolar* 58
Figura 18: *Matriz de evaluación del licenciamiento 2007* 65
Figura 19: *Desafíos para el aseguramiento de la calidad a partir del éxito de los procesos en curso* ... 72
Figura 20: *Dimensiones y Criterios de Calidad del Trabajo Pedagógico - SAP* 90
Figura 21: *Carrera profesional del educador: procesos y consecuencias (a)* 93
Figura 22: *Carrera profesional del educador. Dos vertientes: vertical y horizontal (b)* 94
Figura 23: *Carrera profesional del educador. Cargos según ascenso vertical u horizontal (c)* 94
Figura 24: *Salario básico profesional: punto de partida para la promoción* 95
Figura 25: *Aplicación de mecanismos de evaluación de desempeño docente y directivos* 97
Figura 26: *Procesos y condiciones estructurales de un SIGED* 126
Figura 27: *Análisis del SIGED de Paraguay* 128
Figura 28: *Clasificación SIGED de Paraguay, septiembre 2019* 128
Figura 29: *Funciones de las direcciones del INEE relacionadas con la difusión de información* 137
Figura 30: *Propósitos de las direcciones del INEE relacionadas con la difusión de información* 138
Figura 31: *Niveles de participación de la INEE* 139

Figura 32: *Pasos de reflexión, elaboración y validación de la DAD*..... 139
Figura 33: *Elementos de plan de divulgación* 140
Figura 34: *Visión sistémica de la evaluación y la investigación para los esfuerzos de transformación de la educación*..... 146

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ANEAES: Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior
ARCUSUR: Acreditación Regional de Carreras Universitarias del MERCOSUR
BECAL: Programa Nacional de Becas de Postgrado en el Exterior "Don Carlos Antonio López"
BID: Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM: Banco Mundial
CAFEEI: Consejo de Administración del Fondo de Excelencia para la Educación y la Investigación
CINE: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación
CIEE: Centro de Innovación e Investigación Educativa
CONACYT: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAREM: Comisión Nacional de Residencias Médicas
CONES: Consejo Nacional de Educación Superior
DAD: Dirección de Análisis y Difusión
DECE: Dirección de Evaluación de la Calidad Educativa
ECA: Espacio Comunitario de Aprendizaje
EMIS: Sistemas de Información para la Gestión de la Educación
ERCE: Estudio Regional Comparativo y Explicativo, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
FEEI: Fondo de Excelencia para la Educación y la Investigación
FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FONACIDE: Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo
ID: Instituto Desarrollo
IFD: Instituciones Formadoras de Docentes
INEE: Instituto Nacional de Evaluación Educativa
INEEP: Instituto Nacional de Evaluación Educativa del Paraguay
LLECE: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa
MEC: Ministerio de Educación y Ciencias del Paraguay
ML: Manual para el Licenciamiento
MERCOSUR: Mercado Común del Sur
MESACTS: Mesa Regional de Cooperación Técnica sobre Competencias Transversales y Socioemocionales
MTESS: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEI: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
ONU: Organización de Naciones Unidas
PIB: Producto Interno Bruto
PISA-D: Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PES: Práctica Educativa Supervisada
PNE: Plan Nacional de Educación 2024
PNTE2030: Proyecto Diseño de Estrategia de Transformación Educativa del Paraguay 2030
PREAL: Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe
PROCIENCIA: Programa Paraguayo para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología
PRONII: Programa Nacional de Incentivo a los Investigadores
RUE: Registro Único del Estudiante
SAP: Sistema de Acompañamiento Pedagógico
SEN: Sistema Nacional de Educación
SIGED: Sistema de Información y Gestión Educativa

SNEPE: Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo
STEAM: Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas
TCT: Teoría Clásica de los Test
TICS: Tecnologías de la Información y la Comunicación
TRI: Teoría de Respuesta al Ítem
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

INTRODUCCIÓN

La educación es un derecho integral y permanente de los ciudadanos de Paraguay por lo cual todo el sistema y el proceso educativo se realizan en el contexto de la cultura de la comunidad. La visión y el objetivo de la educación y su sistema son cultivar la formación de seres humanos plenamente capacitados (Ley N° 1264, 1998) y todos los elementos del sistema educativo tienen el mandato de servir a este propósito. De los diversos criterios y elementos que pueden construir a la formación y el aprendizaje dentro de la educación y su sistema, Paraguay ha priorizado el desarrollo de la capacidad intelectual, moral y afectiva, y enfatiza la cultura y las normas de su sociedad con la inclusión social y la consolidación de la democracia (Banco Mundial, 2019). Dicho fundamento arroja luz no solo sobre lo que la educación debe aspirar a lograr, sino también sobre el proceso mediante el cual la sociedad y la familia están intrínsecamente conectadas para dar contexto, sentido y relevancia a la educación y su sistema. La responsabilidad de la educación no se limita al aula, sino que es una responsabilidad de la sociedad y recae particularmente en la familia, en el municipio y en el Estado (Artículo 75 [Capítulo VII] Constitución de la República de Paraguay, 1992).

Diversos artículos del marco legal posicionan la evaluación y la investigación en el sistema educativo, entre ellos: la promoción de la investigación científica y tecnológica (Artículo 76, Constitución de la República del Paraguay, 1992); que los educadores se dediquen a la evaluación e investigación de las funciones y tareas pedagógicas, técnicas y administrativas (Artículo 11 de la Ley General de Educación 1264); que las instituciones superiores se dediquen a la investigación y la formación profesional y el servicio a la comunidad (Artículo 48, Ley General de Educación 1264); Fortalecer la competencia investigadora educativa para el desarrollo de la teoría y la práctica de las ciencias de la educación (Artículo 51, Ley General de Educación 1264) con el MEC realizando una evaluación sistemática y permanente del sistema y procesos educativos (Artículo 20, Ley General de Educación 1264). Además, la educación se adhiere a varios principios del marco legal, uno de los cuales es evaluar los procesos y resultados de la enseñanza y el aprendizaje junto con los diversos elementos del sistema (Artículo 10, Ley General de Educación 1264) con el fin de garantizar la calidad de la educación (Artículo 20, Ley General de Educación 1264). Completan el marco legal la ley 1725/2001 estatuto del educador, la ley 5749/2017 de carta orgánica del MEC, la ley 4995/2013 de educación superior y la ley 2072/03 de creación de la ANEAES.

Estos marcos proporcionan un enfoque significativo para posicionar el propósito de la Evaluación e Investigación en el sistema educativo: todos los aspectos de la evaluación y la investigación diseñados, planificados e implementados deben informar y apoyar la toma de decisiones más pertinentes en el ámbito educacional, conducentes a la formación de ciudadanos educados, y potenciar el proceso por el cual miembros de la sociedad, la familia, el municipio y el Estado se vuelven actores comprometidos en el proceso evaluativo de la educación.

Con la directiva educativa nacional de construir el PNTE sobre una base de conocimiento sólida y amplia, este documento se posiciona en la investigación e información para contribuir a un análisis o diagnóstico sectorial que permita describir el sistema educativo con sus fortalezas y espacios de

mejora, lo que permitirá en la siguiente etapa combinar este conocimiento con lo que aspira la sociedad paraguaya y a partir de ahí armar el mapa para seguir transformando la educación, para mejorar la formación de los estudiantes. Este diseño del Ministerio de Educación y Ciencias de Paraguay (MEC) adopta la perspectiva de que un gobierno debe estar atento en el proceso de comprensión del estado de la educación, haciendo un diagnóstico y proponiendo rutas que sean eficientes para responder a las metas educativas acordadas socialmente. Tal esfuerzo requiere la participación de diversos actores de la educación y de la sociedad en su conjunto para una colaboración donde se escuchen voces, se definan prioridades y se articulen experiencias nacionales e internacionales en un plan ejecutable, efectivamente (OEI, 2018).

Por lo tanto, el diagnóstico de Evaluación e Investigación comenzará con los antecedentes para profundizar el sistema de evaluación e investigación aplicado en el MEC con el fin de resaltar las estructuras y funciones clave, así como los cambios históricos y los esfuerzos de reforma que han dado forma al sistema hasta ahora.

Comprender el panorama actual de la evaluación educativa permitirá un análisis más completo de las "consideraciones para el PNTE2030" en cada sección, que se centra en los marcos teóricos que incluyen experiencias nacionales, regionales e internacionales. Más específicamente, el diagnóstico se desarrollará discutiendo algunos elementos clave, que incluyen:

- Propósito y significado de la evaluación en relación con la visión y meta educativa de Paraguay.
- Panorama y funciones de la evaluación actual, incluida su historia, influencias históricas en la percepción de la evaluación y la cultura en el uso de la información para la mejora que se vincula con la investigación en educación.
- Niveles de aplicación de la evaluación en el Sistema Educativo Nacional: aprendizaje, instituciones, desempeño del educador, instituciones de formación docente: su enfoque, propósitos, actores, instrumentos, resultados y usos de la información evaluativa para la mejora del sistema educacional.
- Análisis preliminar del estado de situación de la evaluación y la investigación basado en las entrevistas con las partes interesadas, información del proyecto, informes paraguayos, evidencia internacional e informes de los otros ejes en desarrollo dentro del proyecto de transformación educativa.
- Consideraciones para la hoja de ruta, con transformaciones a nivel nacional, regional e institucional, basados en modelos de evaluación y consideraciones para investigaciones.

El eje Evaluación e Investigación está intrínsecamente vinculado a los otros ejes porque conforman una herramienta y un medio por el cual se puede monitorear y comprender el proceso educativo, su progreso y retroalimentación. Tiene un componente operativo de peso que debe considerarse ya que es importante para capturar la información más apropiada y relevante para informar los elementos clave del sistema educativo, y sustentar la toma de decisiones. Por lo tanto, junto con el enfoque en los marcos teóricos, este eje analiza los sistemas actuales y los elementos operativos (incluidos los aspectos curriculares, desarrollo profesional, legal, tecnológico, financieros, de supervisión y de gestión) en conjunto.

El Estado paraguayo tiene la responsabilidad constitucional de asegurar la educación de toda la población como un derecho fundamental, cuidando la integralidad de la formación de la persona humana y la calidad de la educación, en un marco de real igualdad de oportunidades previendo los recursos financieros necesarios (Ley N° 1264, 1998). La visión del sistema educativo paraguayo exige transformaciones en dos vertientes: la formación de personas plenamente capacitadas que corresponde al aprendizaje, mientras que la otra promueve la capacidad moral y afectiva que asegure la inclusión social y la consolidación de la democracia (equidad) (Banco Mundial, 2019).

Si bien cada organismo de evaluación e investigación del sistema educativo tiene sus propósitos institucionales, el objetivo fundamental, que impulsa a los mismos, merece una articulación explícita para alinear y orientar todos los esfuerzos evaluativos e investigativos.

Según la Constitución Nacional, el resultado deseado en el ámbito de la educación es el desarrollo pleno de la personalidad humana, los pilares de un sistema educativo que forman a una persona capacitada, resumida a partir de la visión compartida del PNTE2030 articulada por los ciudadanos de Paraguay, se pueden categorizar en: el derecho a la educación, desarrollo del país y avance de las competencias del siglo XXI.

Figura1

Visión compartida para la Educación de PNTE2030

SATISFACER PLENAMENTE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN	BUSCAR EL BIENESTAR Y DESARROLLO DEL PAÍS	AVANZAR HACIA UNA EDUCACIÓN DEL SIGLO XXI	CUMPLIR CON LOS PROPÓSITOS PARAGUAYOS DE LA EDUCACIÓN	CUMPLIR LOS PROPÓSITOS DE LOS DIFERENTES COMPONENTES DEL SISTEMA
• El acceso a la educación es un derecho esencial que debe ser garantizado por cada Estado. • Principios primordiales: - No discriminación. - Igualdad de oportunidades y trato. - Acceso universal. • Paraguay lo tiene incorporado en su normativa por lo que puede constituirse en el punto de partida del proceso de Transformación Educativa.	• Principio que orienta la Transformación Educativa es la visión de que, para alcanzar los anhelados objetivos de desarrollo del país, se requiere un sistema educativo que garantice el acceso, la calidad y equidad, para que todos y todas adquieran habilidades, actitudes y valores que les permitan incrementar su bienestar y contribuyan al progreso social y económico.	• La educación es clave para alcanzar desarrollo y bienestar, pero aun cuando el acceso, la equidad y la calidad son importantes, este tercer principio se centra en pensar cuál es el o la estudiante que queremos que nuestro sistema forme. • Como país ya hemos dicho que buscamos avanzar hacia una enseñanza que sea una herramienta para afrontar los desafíos del Siglo XXI.	• La normativa es explícita en lo que queremos: *"seres humanos íntegramente formados" (Constitución) "desarrollo de la persona en todas sus dimensiones, ..., preservación de la herencia cultural de sus pueblos y lenguas maternas, y a la protección del medio ambiente" (art. 9 Ley 1.264)* • Velar por cumplir nuestros propios propósitos en este proceso.	• Considerar el sistema en su completitud y complejidad, es decir, los cambios no son aislados, sino que sistémicos. • Cada eje: desarrollo docente, gestión, evaluación, currículum, TICs, financiamiento y marco legal podría ser revisado por separado y luego en conjunto. • Velando por cumplir lo que Paraguay ha explicitado que quiere para cada uno.

Fuente: PNTE2030 (2021l)

Un elemento al que podemos referirnos para entender el tipo de persona que debe formar el sistema educativo son los perfiles de egresados articulados en el sistema educativo paraguayo. Hacer

referencia a los perfiles de egresados es útil, ya que ayuda a entender de manera más concreta las habilidades que el estudiante debe tener y las cualidades que el estudiante debe encarnar como resultado de haber recibido una educación paraguaya.
Los rasgos de una persona competente pueden resumirse en una realización o práctica de los siguientes elementos[1]:

- Participación: derechos cívicos, compromiso, promoción de la democracia, co-construcción de conocimiento.
- Respeto por uno mismo y por los demás: colaboración, bienestar, tolerancia, paz, justicia.
- Valores: conservación, defensa y promoción de las culturas y el medio ambiente, familia, sociedad, inclusión, interculturalidad.
- Experto en tecnología, pensamiento creativo, pensamiento reflexivo.
- Conciencia y capacidad de respuesta a los contextos y desarrollos socioeconómicos nacionales, regionales e internacionales.

Al evaluar y tomar decisiones con respecto al aprendizaje de los estudiantes, el desarrollo profesional de los docentes, el mejoramiento escolar y los objetivos institucionales, estos objetivos previstos del sistema educativo deben ser un elemento fundamental sobre el que funciona el sistema. En última instancia, los perfiles de los estudiantes son una guía para la evaluación educativa y para todas las mediciones y métricas posteriores. El alcance de los procesos de diseño, planificación, recopilación y difusión de datos resultantes de la evaluación e investigación debe considerar los alcances pretendidos. La inclusión de los actores es una pieza clave en los procesos de evaluación e investigación, debido a la creencia del país en la importancia de la participación en la educación. La propia Carta Orgánica del MEC establece la construcción de una política de inclusión de las personas ligadas al sistema, favoreciendo la participación social, potenciando la identidad y el sentido de pertenencia, aspectos que precisan de información y comunicación social permanente (Ley Nº 5749, 2017).

De manera más específica, el PNTE prevé que los siguientes temas sean parte de las transformaciones para la evaluación y la investigación (según el alcance básico de los contenidos delineados por el MEC para el proyecto PNTE para el aporte técnico de los socios universitarios):

- Evaluación de la calidad de las prácticas docentes, o el desempeño de los gestores educativos, del aprendizaje de los estudiantes y de la gestión institucional.
- Evaluación continua del sistema de gestión de la calidad de los procesos MEC.
- Mecanismos para reconocer a las escuelas que obtienen buenos resultados y utilizan buenas prácticas.
- Evaluación de la política educativa.
- Optimización del sistema de evaluaciones estandarizadas de logros de estudiantes
- Método científico de investigación para la evaluación del plan de estudios y modelo de enseñanza.

[1] Para la lista completa, consulte *Vision Compartida : Plan Nacional de Transformacion Educativa de Paraguay 2030*. PNTE2030 (2021l).

- Investigación como parte del descubrimiento de la comunidad y el ecosistema (investigación sobre el medio ambiente en ciencias duras y ciencias sociales).
- Investigación acción participativa.
- La investigación como método para el desarrollo de proyectos; como herramienta para la gestión de proyectos.

El proceso de evaluación incluye mecanismos y partes interesadas en todos los niveles del sistema educativo, desde el MEC central hasta el nivel del aula. Es fundamental tener en cuenta esta realidad que incluye a todos los niveles del SEN y a su vez se compone de evaluaciones multidimensionales en cada nivel porque una evaluación eficaz y una investigación acorde no pueden tener lugar sin que cada nivel se interrelacione entre sí y se informe entre sí. La información, los datos y las decisiones deben ser comunicadas entre y por todos los niveles, no solo en una dirección de un extremo al otro.

Para la gestión de la evaluación e investigación el MEC, como órgano rector del Sistema Educativo Nacional (SEN), cuenta en su estructura organizacional y funcional instancias formales encargadas de realizar aplicación de las pruebas estandarizadas que permiten la evaluación de los aprendizajes, la evaluación del desempeño de los docentes (para el acceso al sistema y durante su permanencia) y de la gestión de las instituciones educativas, con el fin de monitorear los procesos educativos, instalar la carrera del educador, fortalecer la capacidad de investigación y desarrollo, además de implementar sistemas de información actualizada y veraz, para facilitar los procesos de rendición de cuentas y garantizar el acceso a la información pública, en general (Ley Nº 5749, 2017).

El análisis proporcionado por el Banco Mundial (2019) afirma que mejorar el aprendizaje también implica perfeccionar las actividades en el aula teniendo en cuenta variables sustantivas. Esto puede suceder evaluando tres pilares del ámbito educativo:

i. La adquisición y desarrollo del aprendizaje.
ii. La profesionalización de los docentes como agentes centrales del proceso educativo.
iii. La gestión y desempeño de las instituciones como unidades integrales

1. Aspectos socioculturales del sistema educativo nacional (SEN) relacionados con la evaluación y la investigación

La educación de Paraguay ha atravesado varias etapas de cambios y reformas paralelas a sus acontecimientos históricos, desde la Guerra Grande (1864-1870) a la Guerra del Chaco (1932-1935), la creación del Ministerio de Educación y Culto (1931-1954), el periodo stronista (1954-1989), a la Reforma Educativa de los años 90 (Seiferheld, 2012).

Si bien las reformas educativas se llevaron a cabo en 1957 y 1973 con el enfoque del Gobierno en mejorar la infraestructura, la cobertura y el acceso, lo que llevó al desarrollo de una visión de la gestión educativa (Seiferheld, 2012), el período anterior de la dictadura dejó un fuerte trasfondo en la sociedad, incluyendo: el orden y la jerarquía, la obediencia y la disciplina y la negación de la diferencia, que también permeó en el sistema educativo. Incluso dentro de las escuelas, funcionaron los canales de información a los organismos represivos y las autoridades educativas formaron parte de la

estructura político-partidaria del gobierno, utilizando la educación para legitimar la dictadura. en un clima de represión y obediencia (Elías y Segovia, 2011).

Aunque se han producido más reformas y cambios desde entonces, como se describe en las siguientes secciones, este contexto histórico da una idea del contexto paraguayo sobre la necesidad de generar cambios culturales dentro de la totalidad del sistema educativo.

La reforma educativa de 1992 cambió más profundamente el sistema educativo (Seiferheld, 2012). En la tabla siguiente se muestra un resumen de las diferencias entre Innovaciones educacionales del año 1973 y la Reforma Educativa de 1993.

En la comparación resalta en primer lugar, que la del año 93 afectó a todo el Sistema Educacional, no solo se trató de innovaciones educacionales del currículo y se realiza en el marco de una nueva constitución de la República y una nueva forma de gobierno.

Tabla 1

Diferencias entre Innovaciones Educacionales y Reforma Educativa

INNOVACIONES EDUCACIONALES 1973		REFORMA EDUCATIVA 1993
Constitución Nacional de 1967	**1**	Constitución Nacional de 1992
Reforma del currículum	**2**	Reforma del Sistema Educativo
Centralización. Concentración	**3**	Descentralización
Castellano, lengua oficial. Guaraní, lengua nacional	**4**	Castellano y Guaraní, ambos idiomas oficiales. Bilingüismo oficial
Educación formal escolarizada	**5**	Educación formal, no formal y refleja
Dictadura. Autoritaria. Vertical	**6**	Democracia. Participativa.
Aislado de las culturas del país	**7**	Educación pluricultural y pluriétnica
Para cuerpo de directivos y docentes	**8**	Comunidad educativa social e institucional
Plan	**9**	Proceso
Currículum cerrado	**10**	Currículum abierto
Uniformidad	**11**	Diversidad y pertinencia
Acento en la enseñanza	**12**	Acento en el aprendizaje

Fuente: O. Serafini (1993)

La comparación entre innovaciones educacionales y la reforma muestra claramente el esfuerzo por cambiar los propósitos fundacionales y el tono de la educación y su sistema, para que sea más participativa, abierta y enfocada al aprendizaje.

La filosofía de la Reforma Educativa es sintetizada por Serafini (1992) como:

- PERSONALISTA (personalizadora): la persona es el centro, el sujeto y el fin de la educación.
- EXISTENCIAL (transformadora): la persona es ser contextualizado en relaciones inmediatas, mediatas, remotas y trascendentales con la naturaleza, con los demás, consigo mismo y con Dios.
- OPTIMISTA: cree en las personas, en todas las personas: en sus potencialidades.
  Cree en la posibilidad de cambiar: transformar la sociedad y el mundo.

- PROYECTIVA: proyecta a la persona, que crece, cambia, progresa, madura en el tiempo: pasado, presente, futuro (ser histórico) en el espacio: en una cultura, entre otras culturas; en una comunidad entre otras comunidades (nacional, regional, continental, mundial).
- IDENTIFICADORA: con un sistema de valores propio, que le da identidad (equidad, solidaridad, integración, comprensión, convivencia, identidad, calidad de vida, etc., entre otros sistemas de valores).

Sin embargo, la Reforma de los 90 se fue implementando en un periodo de transición política y económica que afectó igualmente a todos los sectores sociales, incluida la educación. Durante su primer bienio el avance fue escaso debido a la pervivencia de un modelo poblado de cuestiones ideológicas, censura y fuerte partidización de las instancias técnicas, como, por ejemplo, el de la supervisión, lo que dificulta un rápido y radical cambio tanto en el plano administrativo como técnico (Rivarola, 2000).

En el marco normativo, la Constitución Nacional de 1992, que instaura el proceso de democratización en el país, establece en el Art. 73 que todo ciudadano tiene derecho a una educación integral y permanente, que le permita su desarrollo personal y social y que la responsabilidad educativa incumbe a la familia, al municipio y al Estado, en ese orden (Artículo 75 [Capítulo VII] Constitución de la República de Paraguay, 1992). Estos postulados fueron incluidos en la Reforma de 1994, aunque la debilidad democrática de la sociedad y de las instituciones no consiguieron articularse debidamente para el logro del mandato constitucional La descentralización institucional prometida y el involucramiento ciudadano efectivo no pudieron ser implementadas, dejando incompleto el mapa de actores que se pensaba como protagonistas de la Reforma Educativa (Cano Radil, 2012).

En su proceso de implementación, durante la década del 2000, la Reforma Educativa recibió financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para trabajar los niveles de educación inicial, pre escolar y Educación Escolar Básica y del Banco Mundial (BM) para la reforma de la educación media. En todos los casos se incluyeron componentes orientados a mejorar la gestión del sistema educativo y a desarrollar las estadísticas y los sistemas nacionales de evaluación. Durante ese periodo se fue trabajando paralelamente en el desarrollo de las capacidades internas del propio MEC para sostener las reformas del sistema (Elías, 2014).

Todos los programas y proyectos llevados adelante durante las tres décadas de la Reforma Educativa, han incluido evaluaciones de eficiencia de los procesos y de la calidad de la educación impartida bajo los principios de la reforma. Sin embargo, la información y los datos reunidos no fueron suficientemente sistematizados, aunque las investigaciones sobre el proceso indican que la política educativa no ha variado significativamente desde el inicio de la reforma (Elías, 2014). Dados los cambios a lo largo de la historia de Paraguay y de acuerdo con los esfuerzos de reforma educativa, el PNTE2030 puede verse como una continuación de las acciones previas, donde las transformaciones previas en la reforma educativa que no pudieron realizarse plenamente, pueden avanzar una vez más en forma participativa y formas transparentes, para capacitar a su gente en capacidades cognitivas, sociales y afectivas que propicien la inclusión de todos y la consolidación de la democracia.

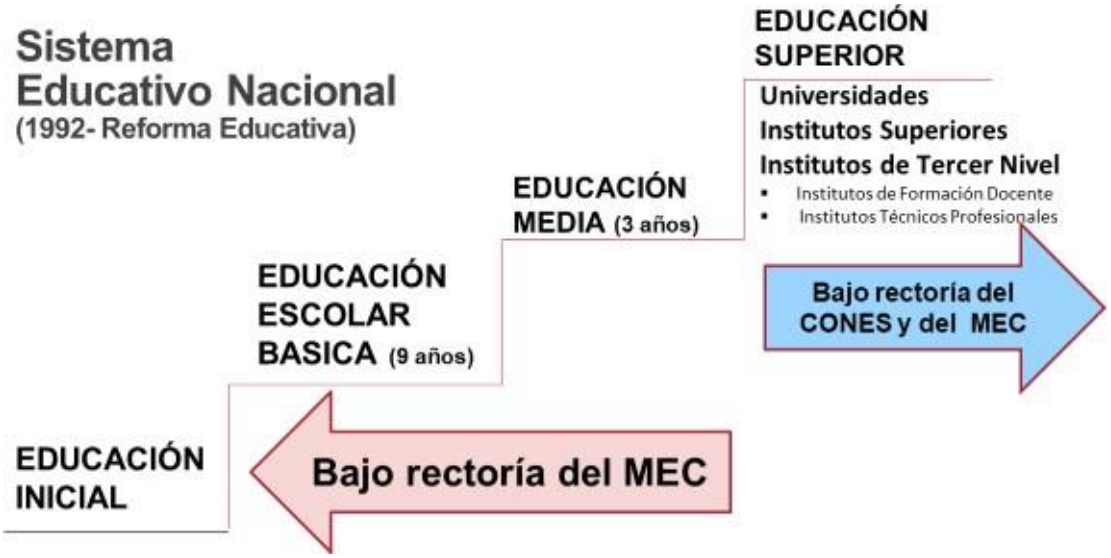
2. La evaluación en el Sistema Educativo Nacional

2.1 El enfoque y objetivos de la evaluación educacional en el SEN

Desde el punto de vista el SEN cuenta con una serie de organizaciones que interactúan entre sí, en forma más o menos articulada, por lo que podría considerarse al propio SEN como una organización macro, que desarrolla el proceso educativo en el territorio. En ese sentido, es un instrumento social de combinación de esfuerzos de distintas personas, para alcanzar un propósito común, lo que no sería posible de forma individual (Chiavenato, 2009).

La configuración del SEN actual puede ser vista en la siguiente figura:

Figura 2
Configuración del SEN actual, año 2021



Fuente: adaptación de la Ley 1

La Ley 1264/98 General de Educación (1998) establece el SEN organizado en cuatro niveles:

1. **Educación Inicial:** Comprende dos etapas: la etapa 1 (maternal) está destinada a niños desde el nacimiento hasta los 3 años de edad. La etapa 2 abarca a niños de 3 hasta 5 años de edad. A esta etapa corresponden el Pre jardín (3 años), Jardín (4 años) y Preescolar (5 años). El Preescolar es obligatorio y gratuito a partir de la promulgación de la Ley 4.088/2010 reglamentado por Decreto N° 6162/201.

2. **Educación Escolar Básica:** Con nueve años de duración a partir de la reforma educacional de 1993 es de carácter obligatorio y gratuito en las instituciones educativas de gestión oficial. Atiende a niños entre 6 y 14 años de edad y está organizada en tres ciclos: Primer ciclo: 1.°,2.° y 3.° grados; Segundo Ciclo: 4.°,5.° y6.° grados y Tercer Ciclo: 7.°, 8.° y 9.° grados.

3. **Educación Media:** (Primer al tercer curso de la media) obligatoria desde el año 2010, con tres años de duración y gratuita para las instituciones educativas de gestión oficial, atiende a adolescentes entre 15 y 17 años de edad. Ofrece una formación científica y tecnológica (Bachillerato Científico y Bachillerato Técnico) y cuenta con un ciclo constituido por tres cursos. La EM habilita al estudiante a continuar su formación con estudios de nivel superior. Como parte de la formación media, existen oportunidades de profesionalización de distintos grados de calificación y en diversas especialidades.

La Educación Permanente de Personas Jóvenes y Adultas forma parte de la educación escolar básica y la educación media ya que sus programas son equivalentes a los ciclos de la EEB y cursos de la EM.

La educación de régimen especial se circunscribe a la educación artística, la educación de arte dramático, música y danza, y a la educación de lenguas extranjeras y otras etnias. La Dirección General de Educación en el Arte, ejerce la rectoría pedagógica y administrativa de la formación en el arte.

Las modalidades de atención educativa no contempladas en el régimen general de educación se agrupan en "otras modalidades de atención educativa", entre las que se incluyen: educación general básica y educación permanente, educación para grupos étnicos, educación campesina y rural, educación de personas con limitaciones excepcionales, educación militar y policial (que se rige por las disposiciones de las fuerzas armadas) y la educación para ministros de culto.

El tramo de escolarización obligatoria se extiende por 15 años desde el preescolar hasta la Educación Media. En el año 2010, mediante la Ley Nº 4088 y el Decreto Nº 6162 de 2011, se establece la obligatoriedad del preescolar (5 años del nivel inicial) y de la educación media.

4. **Educación Superior:** que incluye a tres tipologías de instituciones:

    i. Universidades
    ii. Institutos Superiores
    iii. Institutos de Tercer Nivel
        a. Institutos de Formación Docente
        b. Institutos Técnicos - Profesionales

La Ley Nº 5136 de Educación inclusiva crea el modelo inclusivo dentro del sistema de educación regular. Su propósito es contribuir a la inclusión educativa de los estudiantes con necesidades educativas especiales derivadas de la discapacidad. La Dirección General de Educación Inclusiva tiene como objetivo desarrollar estrategias de igualdad e inclusión educativa dentro del sistema educativo.

La Ley Nº 3231, sancionada en 2007, crea la Dirección General de Educación Escolar Indígena (DGEEI), que es responsable de velar por el cumplimiento efectivo de los derechos educativos de los pueblos indígenas.

Los establecimientos educativos pueden ser de gestión oficial, gestión subvencionada por el Estado y de gestión privada.

A modo de ayudar a una mejor comprensión de la estructura del SEN se presenta la tabla 2 de equivalencias entre la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación de la UNESCO (CINE) 2011, la estructura del SEN adoptado en la reforma educativa del año 1992 y una breve descripción de cada nivel educativo.

Tabla 2

Tabla de equivalencias entre CINE 2011 y la estructura del SEN 1992

CLASIFICACIÓN CINE 2011	SEN PARAGUAY 1992	DESCRIPCIÓN
CINE 0**: Educación de la primera infancia ('menos que primaria' para el nivel educativo)**	Educación Inicial Maternal Pre Jardín Jardín Preescolar	• Se ingresa a los tres años de edad en el Pre Jardín • Al preescolar se ingresa a los cinco años, es gratuita en las instituciones educativas de gestión oficial desde el año 2010, su cobertura aún no es universal • Modalidad: presencial
CINE 1: **Educación primaria**	Educación Escolar Básica (1.°, 2.° y 3.° ciclos)	• Tres ciclos , 9 años de duración. • Obligatoria para todas las instituciones educativas y gratuita en lasde gestión oficial. • Se ingresa a los 6 años desde la Reforma Educativa del año 92 (antes a los 7 años) • Modalidad: presencial
CINE 2: **Educación secundaria inferior**	Educación Media (1.°,2.° y 3.°) Humanístico, Técnico	• Dos modalidades: Bachillerato Científico y Bachilleratos Técnicos (Salud, Electricidad, Artes, Electrónica, Contabilidad, Administración, Diseño, Agropecuario…) • 3 años de duración. • Obligatoria y gratuita en las instituciones del Estado • Gestionan la educación media el MEC, Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPS), Ministerio del Trabajo (MT) • Docentes formados para el nivel, pero un alto número de docentes son egresados universitarios, que para ejercer docencia en el nivel debe acreditar un curso de Habilitación Pedagógica • Modalidad: presencial
CINE 3**: Educación secundaria superior**		
CINE 4**: Educación postsecundaria no terciaria**		
CINE 5: **Educación terciaria de ciclo corto**	Institutos de Formación Docente Institutos Profesionales	• Forma parte del Subsistema de Educación Superior, pero no están bajo rectoría del CONES. • MEC: habilita, gestiona, supervisa, evalúa, cierra, titula, • MEC: Evaluación para el Licenciamiento • ANEAES: Evaluación para la Acreditación • CONACYT: Evaluación para el cofinanciamiento de proyectos de investigación por parte del CONACYT • Requiere ser egresado de la Educación Media. • Gratuita en las instituciones del Estado • Existen (40 IFD) de gestión oficial y estas ofrecen programas de formación inicial y continua de los docentes de todo el sistema educacional- Existen alrededor de 42 IFD de gestión privada • Modalidad: presencial

CINE 6: **Licenciatura o nivel equivalente**	Educación de Grado Universitario	• Operan bajo la rectoría del CONES. Les rige la Ley 4995/2013 de Educación Superior • Forma parte del subsistema de Educación Superior • Requiere ser egresado de la Educación Media. • Gratuidad en las Universidades del Estado (9/55 de las Universidades) desde el año 2021, la gratuidad está sujeto a la disponibilidad de los fondos del FEII hasta el 2023 • CONES: Las Universidades e Institutos Superiores se crean por ley, con dictamen técnico favorable. El mismo es vinculante para el Congreso Nacional. Las carreras universitarias las habilita el CONES, previa evaluación del proyecto académico. • ANEAES: Evaluación para la Acreditación • MEC: registra los títulos académicos para darle validez nacional • Modalidad: presencial
CINE 7: **Máster o nivel equivalente**	Educación de Postgrado	• Niveles de postgrado • Capacitación • Especialización • Maestría (profesionalizante y académico) • Doctorado (profesionalizante y académico) • Pagados en instituciones del Estado y de gestión privada, excepto que cuenten con cofinanciamiento del CONACYT • CONES: evaluación, aprobación y habilitación • ANEAES: evaluación y acreditación • CONACYT: evaluación para el cofinanciamiento de proyectos de investigación y programas de postgrados • MEC: registra los títulos de postgrado para darle validez nacional • Modalidad: presencial

Si bien toda la oferta educacional del SEN es preferentemente en la modalidad presencial, debido a la pandemia del COVID19 (2020-2021), las Instituciones educativas tanto de gestión oficial como privada están operando en modalidad asistida por herramientas digitales (emergencial).

El ente rector del SEN lo constituye el MEC, que como toda organización está integrada por personas, cuyo compromiso personal y responsabilidad solidaria persiguen el logro de los propósitos del sistema, mediante el trabajo articulado. Las organizaciones son sistemas abiertos, y como tales, son parte de la sociedad y son influenciadas por la cultura del país en el cual se encuentran, incluido el comportamiento organizacional. Dependen de su entorno e influyen en él y su percepción es una construcción realizada con base en percepciones subjetivas. Comprender las fuerzas y los componentes del entorno son fundamentales para el éxito de la organización (Chiavenato, 2009).

La Ley General de Educación (Ley N° 1264, 1998) es la ley que ordena el SEN en el periodo democrático, asegurando el acceso y la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos (Arts. 1 al 4) y promueve la descentralización de los servicios del SEN, en coordinación con los gobiernos locales (Art. 6 y 89, 90, inc. B).

La misma ley define al SEN como "... el conjunto de niveles y modalidades educativas interrelacionados, desarrollado por la comunidad educativa y regulado por el Estado" (Art. 11, inc. B). En ese mismo

artículo, inc. i) define a la comunidad educativa como "... el conjunto de personas e instituciones conformada por estudiantes, educadores, padres de familia o tutores, egresados, directores y administradores escolares que según sus competencias participan en el diseño, ejecución y evaluación del proyecto educativo institucional ", así como también encarga la responsabilidad de organización del SEN al Estado paraguayo, a través del Ministerio de Educación y Cultura (Art. 18) con la participación de las comunidades educativas, integrando en dicho esfuerzo a las familias, a la comunidad , a los docentes y a los alumnos (Arts. 12 y 13).

Esta ley, así como el proceso de Reforma Educativa hicieron parte de las reformas de la década del 90 (Emery, 2019), que implican la redefinición del rol del Estado (Estado Docente) en la educación, el financiamiento y la administración de la educación (Palamidessi et al., 2007).

La estructura organizativa inicial del MEC era sencilla, con dos viceministerios y un órgano consultivo, el Consejo Nacional de Educación y Cultura, CONEC, que en su primera conformación fue constituido por los miembros de la Comisión Asesora de la Reforma Educativa (Art. 157). Igualmente, establece los sistemas de evaluación de la educación para velar por el cumplimiento de los fines y la calidad de la educación (Art. 118) (Ley N° 1264, 1998).

Casi dos décadas más tarde, la Carta Orgánica del MEC (Ley N◦ 5749, 2017) se establece con el objeto de organizar el SEN bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación y Ciencias, MEC, en su nueva denominación, en acuerdo a lo establecido en la Constitución Nacional y la Ley 1264/98 General de Educación (Ley N° 1264, 1998). Esta nueva organización está orientada a lograr la participación social y la articulación de los diversos actores institucionales con incumbencias en la educación. En la Carta Orgánica se puede visualizar una organización más compleja, con 3 viceministerios y 10 Consejos Consultivos, de acuerdo a lo establecido en el Art. 5 Funciones, y en el propio Organigrama (Resolución N° 6526/ 2019).

Resalta en la carta orgánica (Ley N◦ 5749, 2017) la creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) como órgano con autonomía funcional y técnica que tiene la responsabilidad de implementar el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación en sus diferentes componentes constitutivos y la declaración que los resultados de las mediciones servirán como base para la toma de decisiones orientadas a la mejora permanente del sistema (artículos 50 y 51), con dependencia directa del Ministro de Educación y Ciencias. Al momento de este estudio, se conoce el avance de un anteproyecto de ley para el fortalecimiento del INEE y su conversión en el INEEP (Instituto Nacional de Evaluación Educativa del Paraguay) que busca dar al instituto autonomía académica y financiera.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) es una institución pública autárquica, de composición mixta, dependiente de la Presidencia de la República del Paraguay, encargada de dirigir y coordinar el funcionamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología, Innovación y Calidad de Paraguay, además de apoyar el desarrollo científico y tecnológico del país mediante políticas y programas específicos, los cuales son impulsados por el sector público y debidamente coordinados con el sector privado.

El CONACYT tiene competencia nacional y las resoluciones del mismo, que sean consideradas por el Consejo como fundamentales y referidas a las políticas de desarrollo científico o tecnológico y de los

procesos innovativos, así como de la calidad, son homologadas por Decreto del Poder Ejecutivo (Ley N° 2279, 2003).

Por su parte, la carta orgánica del MEC (Ley N° 5749, 2017, p. 33) en su artículo 77 establece la Dirección General de Investigación Educativa como *"órgano responsable de proponer y ejecutar planes, programas y proyectos que promuevan la investigación educativa; además de asegurar los vínculos entre la academia y la investigación para favorecer la aplicación de los nuevos saberes en favor del logro de las metas de desarrollo del país".*

Finalmente, en el ámbito de la evaluación en educación, en el año 2003 se promulga la Ley N° 2072 que crea la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES) con el mandato de evaluar, y en su caso acreditar, la calidad de las Instituciones (Universidades, Institutos Superiores e Institutos de Tercer Nivel que incluye a los Institutos de Formación Docente y los Institutos Profesionales), carreras o programas de postgrado componentes de la educación superior. Los Institutos Técnicos son creados, gestionados, supervisados y cerrados por el MEC: Institutos de Formación Docente e Institutos Técnicos, pero al ser parte del cuarto y último nivel del SEN: educación superior también compete a la ANEAES su evaluación y acreditación. Al año 2021, la composición de la Educación Superior en el Paraguay se compone de las tipologías institucionales y cantidades que se muestran en la Tabla 3:

Tabla 3

Cantidad de Instituciones de Educación Superior del Paraguay según su tipología y sector, 2019

		SECTOR				
		PRIVADO		OFICIAL		TOTAL
		Cantidad	%	Cantidad	%	
Universidades		46	84	9	16	55
Institutos Superiores		29	78	8	22	37
Institutos Profesionales del 3° Nivel	Institutos de Formación Docente	29	42	40	58	69
	Institutos Técnicos Superiores	222	98	5	2	227
TOTAL		326	84	62	16	388

Fuente: ANEAES (2019a)

El MEC como ente rector del SEN tiene la responsabilidad por la operación de los distintos niveles y modalidades educacionales componentes del Sistema Educativo Nacional es compartida con distintas instituciones nacionales: Consejo Nacional de Educación y Ciencias, Ministerio de Educación y Ciencias, Consejo Nacional de Educación Superior, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, principalmente, por lo que debieran revisarse las relaciones,

interacciones y articulaciones del MEC con las otras instituciones y organizaciones públicas en operación plena, que tienen también alguna responsabilidad sobre el mismo el objeto: la educación.

Las organizaciones se ven afectadas por la cultura del país y de la región, y la forma en que se desarrolla la organización tiene que ver con su cultura, definiendo las formas de interacción personal, las actitudes predominantes, los supuestos y las aspiraciones de sus miembros lo que condiciona el comportamiento y, en consecuencia, los resultados de la organización. De esa forma, si se desea modificar una organización es fundamental conocer su cultura e impulsar los cambios desde la propia visión interna (Chiavenato, 2009).

En ese sentido, al analizar que en la última década se han destinados esfuerzos en desarrollar las capacidades de las personas, tanto funcionarios como docentes, se han invertido tiempo y recursos en planificar los procesos, monitorear el progreso y evaluar los resultados, mediante diversos instrumentos y documentos orientadores como el Plan Nacional de Educación 2024 (PNE), el Plan de Acción Educativa 2018-2023, que han previsto y ejecutado diversas acciones para mejorar el capital humano. Ese desarrollo debe ahora ser utilizado para una transformación efectiva de la cultura institucional que posibilite una mayor participación social y la articulación de los actores institucionales, de forma de lograr mejorar el sistema educativo en todos sus niveles (MEC, 2018b).

Con respecto al aspecto del desarrollo económico, los desafíos no se limitan al crecimiento económico, medido en términos de incremento del PIB por habitante, sino que van más allá, involucrando el modelo de crecimiento, la institucionalidad del Estado y su relación con el mercado, la globalización y otros factores que influyen y moldean la economía presente. En ese sentido, las instituciones son las reglas de juego en la sociedad, ya sean formales: constitución, leyes y regulaciones, como informales: normas de conducta, convenciones y conductas auto impuestas. Todas estas variables influyen en la determinación del desempeño económico. En el ámbito de los bienes públicos, como la educación, el Estado debe encarar su provisión, contemplando las nuevas fallas del mercado, como información imperfecta, mercados incompletos y externalidades (North, 1998).

En este marco, la gobernanza y la regulación tienen un rol clave en el crecimiento. En el caso de la educación, desde el establecimiento del Fondo Nacional de Inversión y Desarrollo, FONACIDE, por la Ley N° 4758 (2012) se crea el Fondo de Excelencia para la Educación y la Investigación, FEEI. Tanto el Consejo del FONACIDE como el Consejo de Administración del FEEI, CAFEEI, cuentan con una importante participación privada. Estos Consejos limitan las funciones del MEC en la asignación de sus recursos y, naturalmente, en sus políticas y estrategia educativa (Borda y Caballero, 2020). Los elementos de transparencia administrativa y mecanismo alternativo eficaz que tiene como objetivo mejorar el financiamiento educativo es una parte importante de la gestión fiduciaria de FEEI (Borda y Caballero, 2020) (JER, 2019).

El Paraguay es considerado actualmente un país con ingreso mediano alto, que necesita desarrollar su capital humano, con inclusión social y equidad, lo que representa una influencia decisiva en el crecimiento económico y en una mejor distribución del ingreso (Borda y Caballero, 2020).

El gasto público, la inversión en educación, que es un bien público, se justifica por razones de eficiencia e igualdad de oportunidades. En el Paraguay, el gasto en educación tuvo un significativo aumento en las últimas décadas, pero todavía es insuficiente. Sin embargo, los resultados educativos fueron mucho más pobres que en otros países con similares gastos por estudiante. El Ministerio de Educación y

Ciencias MEC sigue teniendo la responsabilidad sobre los resultados de la educación, pero no tiene control sobre el uso de una parte importante de los recursos destinados a este sector. La asignación de recursos tiene que ser realineada con la responsabilidad institucional sobre los resultados educativos (Borda y Caballero, 2020).

Las reformas institucionales planteadas en el Plan de Recuperación Económica (Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, 2020) por el gobierno contempla la Transformación Educativa como uno de los ejes fundamentales para la Transformación del Estado, si bien el requerimiento de fondos es alto y sus resultados se verían a mediano plazo. En ese sentido, la continuidad de los fondos FONACIDE hasta el año 2023, condicionan la ejecución de estas reformas para el horizonte temporal 2030, dejando pendiente este aspecto de la próxima negociación del Anexo C del Tratado de Itaipú, con el Brasil.

2.2 Panorama de la evaluación educativa

a) Evolución y estructura de gestión de la evaluación educacional en el Sistema Educativo Nacional

Diversas direcciones del MEC se ocupaban de los procesos evaluativos, que con la creación del INEE se ha venido concentrando en la esfera del mismo, que, con su fortalecimiento y su conversión en Instituto de Evaluación Educativa del Paraguay, sin dudas se posicionará como un ente referente de todo el sistema de evaluación educativa del país (PNTE2030, 2021k). Ver figura 3.

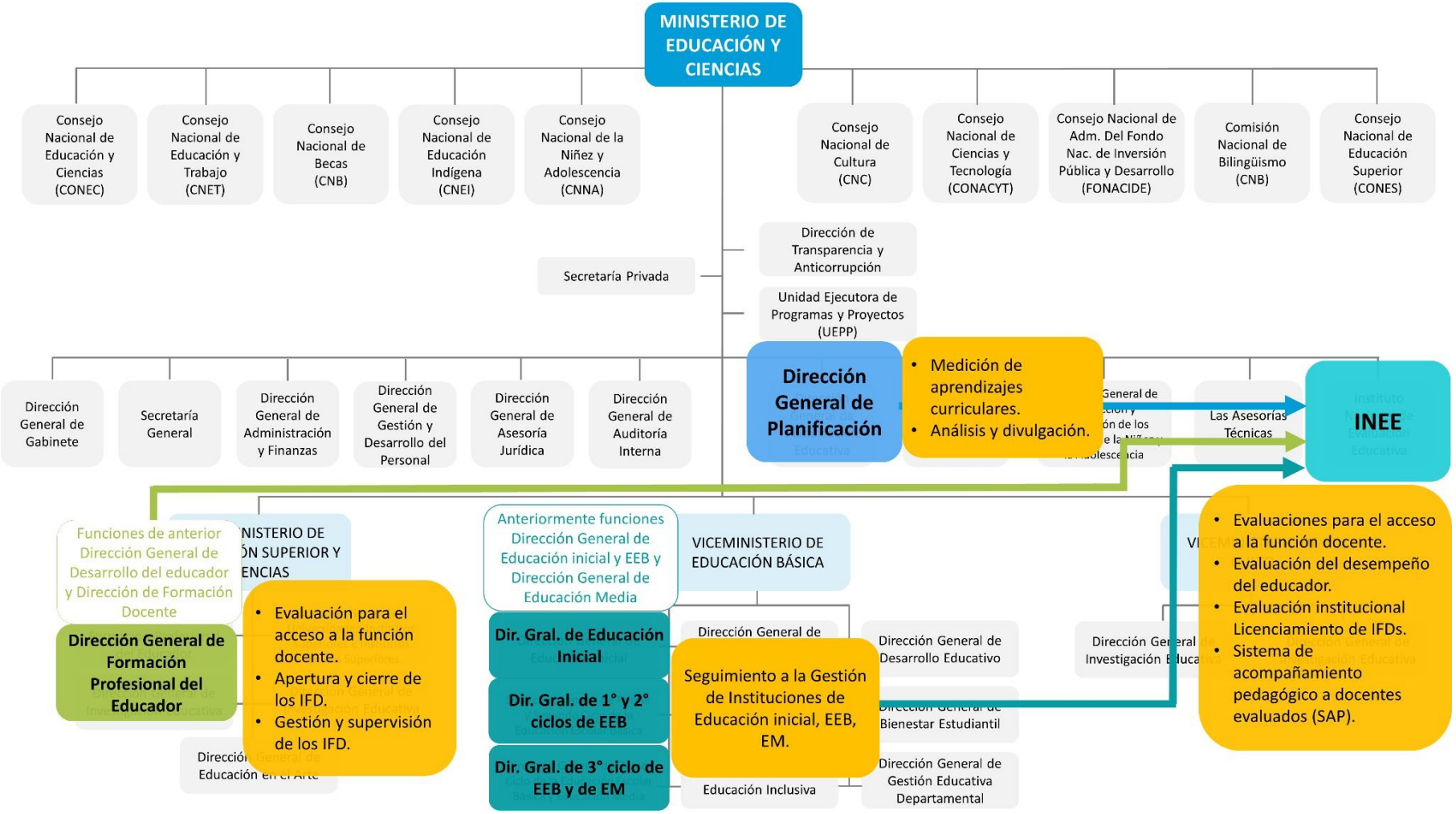
La rectoría de las políticas y la gestión de los distintos mecanismos de evaluación educacional aplicados en los distintos niveles del SEN corresponde al MEC, a excepción de las tipologías de instituciones componentes del subsistema de educación superior que están bajo la rectoría del CONES o de la ANEAES o tienen responsabilidades compartidas con estas instituciones.

A la fecha, el área de evaluación del MEC se encuentra en etapa de construcción participativa de un Anteproyecto de Ley con el objetivo que el INEE, creado en la carta orgánica del MEC en el año 2017, que actualmente cuenta con autonomía funcional y técnica, pero con dependencia administrativa y financiera del MEC, pase a constituirse una institución con autonomía administrativa y financiera, además de la funcional y técnica (PNTE2030, 2021i).

El 31 de mayo del 2021, se emite la resolución número 233/2021 "POR LA CUAL SE APRUEBA EL ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS", se aprueba un nuevo organigrama para el MEC. El diagnóstico, utiliza la estructura vigente al momento de su construcción para este análisis.

Figura 3

Organigrama del MEC – Instancias encargadas de la evaluación (2017).



Fuente: Dohmen (2020)

Efectivamente, la Ley Nº 5749 (Ley Nº 5749, 2017) de la Carta Orgánica del Ministerio de Educación y Ciencias aprueba la estructura institucional del MEC en la que se incluye el Instituto Nacional de Evaluación Educativa y define sus funciones. El MEC asigna el rango de Dirección General al Instituto Nacional de Evaluación Educativa, le otorga autonomía funcional y técnica en su Art. 50, y le asigna la responsabilidad de la implementación del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación en sus diferentes componentes constitutivos.

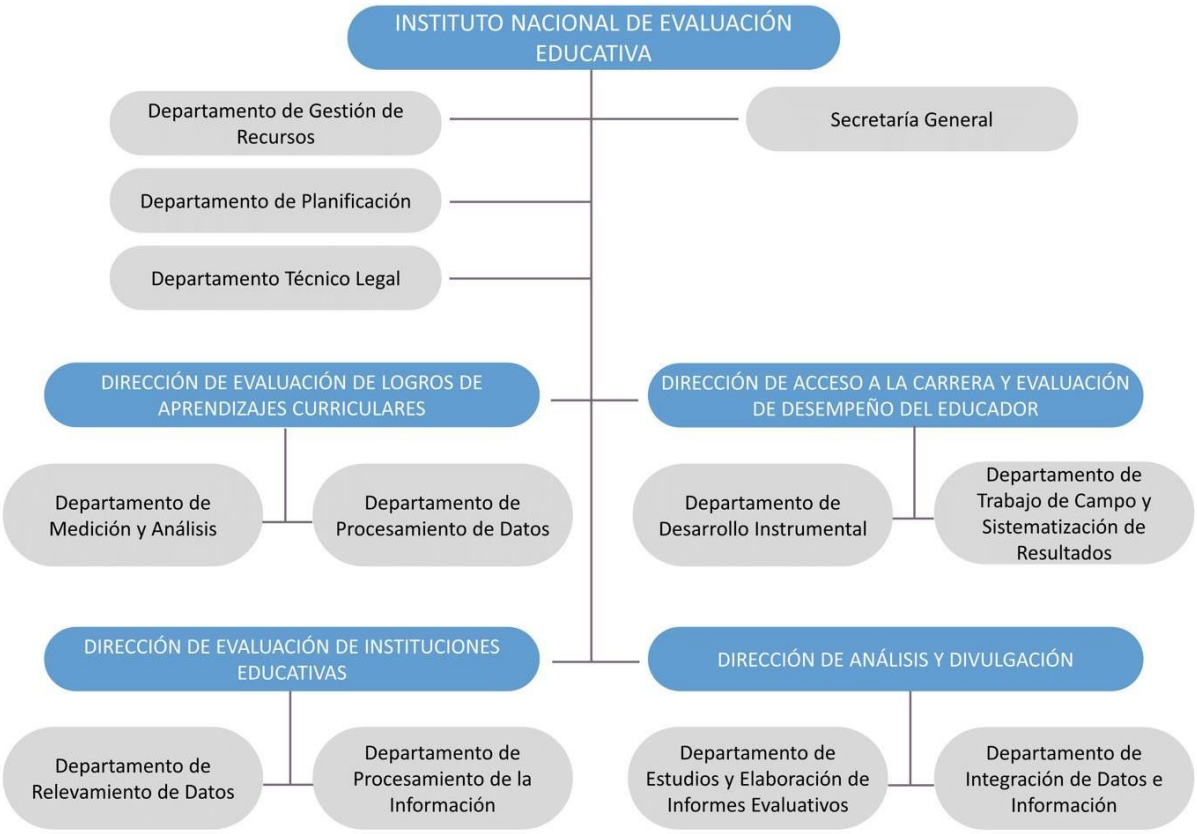
"El Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) es un órgano con autonomía funcional y académica que tiene su cargo la responsabilidad de implementar el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación en sus diferentes componentes constitutivos. Su tarea abarca a los actores involucrados, los insumos, los procesos, los resultados y el impacto generado. Dichas mediciones servirán como base para la toma de decisiones orientada a la mejora permanente del sistema. Su organización será establecida por la reglamentación respectiva. El Instituto Nacional de Evaluación Educativa tendrá el nivel jerárquico de Dirección General y dependerá del Ministro de Educación y Ciencias." (Ley 5749,2017, Art.50. p.21)

En su estructura orgánica establecida por Res. MEC 18188/2018, el INEE cuenta instancias jerárquicas para atender sus diversas funciones, que comprenden:

- Evaluación de los logros de los aprendizajes curriculares.
- Evaluación para el Acceso a la carrera docente y evaluación de desempeño del educador.
- Evaluación de las instituciones educativas.
- Asimismo, cuenta con una Dirección de Análisis y Divulgación de sus resultados de evaluación y otras unidades, de carácter operativo.

Figura 4

Organigrama del INEE



Fuente: Guía de Divulgación (INEE, 2020a)

El INEE se encarga de evaluar la gestión de instituciones educativas, siendo la evaluación institucional de los Institutos de Formación Docente de gestión oficial y privada de más larga data (desde 2009).
El INEE informa que al año 2020, cuenta con los resultados de las evaluaciones con fines de certificación aplicadas a 757 instituciones educativas de EI, EEB y EM que se realiza en forma gradual y la participación de las instituciones es de carácter voluntaria.

También realiza evaluación para el acceso a la función docente en el sistema oficial y para el acceso a los rubros públicos de docentes en las escuelas católicas privadas subvencionadas, también aplica las evaluaciones a través de concursos públicos de oposición para ocupar cargos de vicedirector, director (de instituciones educativas de instituciones de gestión oficial y de privadas subvencionadas) y supervisor educativo, evaluación de desempeño de los educadores y evaluación de logros de aprendizajes de los estudiantes a través de la aplicación de pruebas estandarizadas y cuestionarios para valorar los factores asociados al aprendizaje , tanto a nivel nacional con el Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo (SNEPE), como internacional con la implementación de PISA-D (Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes para el Desarrollo, de la OCDE) y las diferentes aplicaciones del ERCE (Estudio Regional Comparativo y Explicativo, impulsado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa – LLECE -UNESCO) (PNTE2030, 2021k).

La evaluación de logros de aprendizajes lleva más de dos décadas de práctica en el MEC, comenzando con evaluaciones muestrales en 1996 (3.°, 6.° y 9.° grados de la educación escolar básica), llegando a las pruebas censales en 2015 y 2018, financiadas por el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI) (PNTE2030, 2021k).

El INEE realiza la evaluación del logro académico de los estudiantes conforme a las competencias establecidas en el currículum, para dar a conocer los avances y retrocesos en los logros educativos, en todos los grados y curso de finales de ciclo / nivel del sistema educativo, a través de la Dirección de Evaluación de Logros de los Aprendizajes Curriculares, la que también es responsable de coordinar la implementación de los programas internacionales de evaluación de la calidad de la educación, como las realizadas por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE) y el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes para el Desarrollo(PISA-D). En el 2001, 2003 y 2005 el MEC aplicó evaluaciones cognitivas a estudiantes del último año de programas de formación docente, a punto de egresar de los IFD para ejercer la docencia en el sistema público o privado, que fue discontinuada por falta de financiamiento (PNTE2030, 2021k).

En suma, las prácticas evaluativas existentes en el país y los desarrollos institucionales alcanzados, en los últimos veinte años del SEN tienen relación con la evaluación de los aprendizajes en las instituciones educativas, la evaluación del Sistema Nacional del Proceso Educativo (SNEPE), la evaluación para el licenciamiento y para la acreditación de las Instituciones Formadoras de Docentes, la evaluación del desempeño de los educadores para la Certificación Profesional de los Educadores; la evaluación de la educación inicial y preescolar; las evaluaciones y estudios internacionales de aprendizajes, la evaluación y acreditación de la Educación Superior y Acreditación Regional de Carreras Universitarias del MERCOSUR (ARCUSUR) y la evaluación externa de la Reforma Educativa. El INEE evalúa a las instituciones de formación docente en su etapa de licenciamiento. Recientemente, se aprobó el mecanismo de evaluación y acreditación de estas instituciones, que será administrado por la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), el cual sería implementado a partir del 2021(PNTE2030, 2021k).

Por su parte, tal como ya se señaló, el INEE está diseñando su reestructuración como un organismo regulador, que tomaría la forma de Instituto Nacional de Evaluación Educativa del Paraguay, INEEP, responsable de la implementación del Sistema Nacional de la Evaluación en Educación, con autonomía académica e independencia financiera, con ley de creación propia, a fin de potenciar la independencia de criterios en la ejecución de la evaluación en distintos niveles: aprendizaje, programas, instituciones, subsistemas y sistemas (PNTE2030, 2021k).

En cuanto a su funcionamiento actual, existen ciertos retos a abordar para mejorar su gestión en el ámbito educativo. En primer lugar, respecto a la evaluación de los educadores se discute el enfoque de la evaluación, que tradicionalmente ha sido un elemento de control del desempeño, aunque los instrumentos legales vigentes ya re direccionan esta evaluación a un proceso reflexivo y formativo con provisión de incentivos para la mejora del trabajo docente (Ley Nº 5749, 2017). Una de las formas más comunes de evaluación en el sistema actual tiende a ser el seguimiento, la supervisión y el cumplimiento de la evaluación institucional. Existen mecanismos de evaluación vigentes para el seguimiento del supervisor y apoyo pedagógico (PNTE2030, 2021k) sin embargo, el análisis actual

identifica necesidades de capacitación y la necesidad de un mayor acompañamiento técnico y pedagógico de los supervisores, que van más allá del aspecto de monitoreo de cumplimiento.

En la experiencia desarrollada por el INEE, se señala la importancia de la evaluación de los docentes en formación, para el desarrollo de la cultura de evaluación para el mejoramiento (PNTE2030, 2020). En todas las instituciones educativas, se realizan evaluaciones una vez al año de todos los docentes, de una manera bastante básica, que consiste en una autoevaluación y la evaluación de su superior inmediato (PNTE2030, 2021k). Teniendo en cuenta el incipiente desarrollo de la evaluación para la mejora existe dificultad para observar las clases, y que, en la calificación de los docentes, las personas en las direcciones de las instituciones educativas tienden a ser poco críticas para "no perjudicar" al docente (PNTE2030, 2021k).
El Informe de la evaluación externa de la Reforma Educativa OEI (2007) citado en el documento Propuestas para la Agenda Educativa. Síntesis de un proceso para su análisis y construcción – MEC-OEI- Juntos por la Educación, 2013) cita algunos problemas detectados en la evaluación educativa, particularmente en las evaluaciones nacionales e internacionales, que se transcriben a continuación:

- *La debilidad en el uso para la mejora de las evaluaciones se debe a la incipiente cultura de este instrumento y, quizás, a la falta de articulación de los programas de evaluación con las macro y micro políticas referentes a la carrera docente, el desarrollo curricular y la mejora de la calidad de la educación.*
- *Los resultados de la evaluación 2007 no han tenido difusión masiva y no se cuenta con evidencia empírica de su uso para la toma de decisiones en el ámbito de las políticas públicas del sector.*
- *Los avances técnicos logrados con el esfuerzo de profesionales paraguayos, la inversión de recursos públicos y el apoyo internacional, sin embargo, sufren el debilitamiento institucional del SNEPE como instancia de producción científica.*

El informe "Propuestas para la Agenda Educativa" contiene propuestas técnicas de corto, mediano y largo plazo para enfrentar: el desafío de consolidar el sistema de información del MEC, previa evaluación y atendiendo la complementariedad y compatibilidad de los sistemas evitando duplicaciones que generen multiplicación de tareas para suministrar la información y mejorar el uso y difusión del mismo como elemento fundamental en la toma de decisiones de política educativa; la investigación y la evaluación educativa (MEC et al., 2013), p.32)

Desde el año 1995, el MEC se dedicó a diseñar e implementar evaluaciones estandarizadas sobre el rendimiento académico de estudiantes y sus factores asociados, a continuación se detallan las evaluaciones implementadas a nivel nacional (MEC, 2014, p. 9):

- 1996: Matemática y Comunicación para el 6° grado Educación Primaria.
- 1997: Matemática y Comunicación para el 3° grado Educación Primaria.
- 1997: Matemática y Castellano para el 3° curso de la Educación Secundaria.

- 1998: Matemática, Comunicación y Estudios Sociales para el 6° grado de la Educación Primaria.
- 1998: Matemática, Castellano y Estudios Sociales para el 6° curso de la Educación Secundaria.
- 1999: Matemática, Castellano y Estudios Sociales para el 3° curso de la Educación Secundaria.
- 2000: Matemática, Lengua y Literatura Castellana y Estudios Sociales para el 6° curso de la Educación Secundaria.
- 2001: Matemática, Comunicación y Vida Social para el 3° grado de la Educación Escolar Básica.
- 2001: Matemática, Comunicación y Estudios Sociales para el 6° grado de la Educación Escolar Básica.
- 2001: Matemática, Lengua Castellana, Lengua Guaraní y Ciencias y Tecnología para estudiantes del 3° año de Institutos de Formación Docente.
- 2003: Matemática, Lengua Castellana, Lengua Guaraní, Estudios Sociales y Ciencias y Tecnología para estudiantes del 3° año de Institutos de Formación Docente.
- 2004: Matemática, Comunicación y Medio Natural y Salud para el 3° grado de la Educación Escolar Básica.
- 2004: Matemática, Comunicación y Ciencias Naturales para el 6° grado de la Educación Escolar Básica.
- 2005: Evaluación de la efectividad del Preescolar con Desarrollo infantil cognitivo y socio – afectivo.
- 2005: Matemática, Lengua Castellana, Lengua Guaraní, Estudios Sociales y Ciencias y Tecnología para estudiantes del 3° año de Institutos de Formación Docente.
- 2006: Matemática, Lengua y Literatura, y Pensamiento Crítico para el 2° curso de la Educación Media.
- 2010: Matemática y Comunicación para el 3.°, 6.° y 9.° grados de la Educación Escolar Básica.
- 2011: Diagnóstico del aprendizaje utilizando las TIC en las áreas de Matemáticas, Lengua y Literatura.
- 2015: Matemática, Comunicación y Lengua y Literatura Castellana para el 3.°, 6.° y 9.° grados de la Educación Escolar Básica y 3° Curso de la Educación Media (a nivel censal).
- 2018: Matemática, Comunicación y Lengua y Literatura Castellana para el 3.°, 6.° y 9.° grados de la Educación Escolar Básica y 3.° Curso de la Educación Media (a nivel censal).

Inicialmente, los estudios del SNEPE fueron de cobertura muestral por los objetivos, la viabilidad financiera, entre otros motivos y se aplicaban en un periodo de cada dos o tres años a estudiantes de distintos grados y en diferentes áreas. La última evaluación de este tipo se realizó en 2010 y sentó las bases para su institucionalización como herramienta clave para medir aspectos medulares del sistema educativo.

A partir de esa experiencia, se marcó un hito importante en la historia del SNEPE con la aplicación de la primera evaluación de carácter censal en 2015, financiada por el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI). Esta evaluación permitió monitorear los logros académicos de

todos los estudiantes de finales de ciclo/nivel de la Educación Escolar Básica (EEB) y de la Educación Media (EM).

Asimismo a nivel internacional Paraguay participó en todas las ediciones impulsadas por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE) de la UNESCO: Estudios Regionales Comparativos y Explicativos, aplicados a estudiantes de 3.° y 6.° grados, a excepción del PERCE (3.° y 4.° grados) ; PERCE (1997); SERCE (2006); TERCE (2013) y CUARTO ERCE (2019), así como en el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes para el desarrollo (PISA-D) aplicado en el 2017 a jóvenes de 15 años pertenecientes al componente escolar y en el 2018 a jóvenes de entre 14 y 16 años del componente extraescolar.

Figura 5

Resumen de evaluaciones practicadas en el Sistema Educativo Nacional

En los años 2008 y 2009, el MEC aprueba vía resoluciones ministeriales dos instrumentos asociados a la evaluación de la calidad del desempeño docente: a) Evaluación para el Licenciamiento de las Instituciones Formadoras Docentes y, b) el Mecanismo de Certificación de los Educadores Profesionales (MEC, 2007a). El primero en aplicación plena y al 2020, ya vinculado con procesos de evaluación con fines de acreditación nacional por parte de la ANEAES y el segundo, de aplicación en el marco de los procesos de concurso público de oposición para el acceso al ejercicio docente en las instituciones de gestión oficial, la confirmación en el cargo y la evaluación de desempeño de los educadores, concebidos en el marco del Proyecto de Reforma de la Educación Media, todos bajo gestión del INEE (PNTE2030, 2021k).

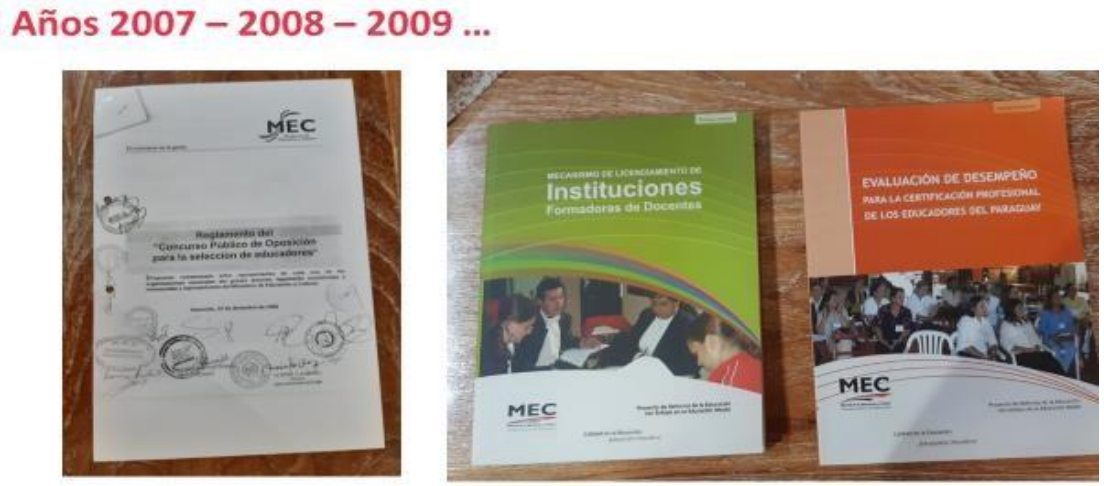
En el año 2008, se crea la Dirección General de Evaluación para la Carrera Docente[2], dependiente en ese entonces del Viceministerio de Desarrollo Educativo, para instalar y gestionar tres importantes procesos evaluativos asociados a la calidad docente: evaluación para el acceso al ejercicio docente en las instituciones de gestión oficial, el mecanismo de evaluación para el Licenciamiento de las Instituciones Formadoras de Docentes y la Evaluación del Desempeño para la Certificación Profesional de los Educadores del Paraguay. Los registros de evolución de esta novel dirección general señalan que la misma sentó las bases para el actual Instituto Nacional de Evaluación, que además de estos tres

[2] Luego pasó a llamarse Dirección General de Desarrollo del Educador Profesional.

instrumentos, tiene bajo su gestión todas las evaluaciones del SNEPE y las evaluaciones internacionales (PNTE2030, 2021k).

Figura 6

Instrumentos de evaluación asociados a los docentes aprobados por el MEC



Paralelamente, el Paraguay participó activamente en el diseño de un Mecanismo Regional de Evaluación y Acreditación del Carreras de Grado en los países del MERCOSUR y asociados que impulsó a su vez la creación de la ANEAES en el año 2003 a través de la Ley 2072 (2003). La Agencia realiza evaluaciones de carreras de grado; programas de postgrados profesionales y académicos; evaluación de la gestión institucional (Universidades, Institutos Superiores, Institutos de Formación Docente e Institutos Profesionales) y lleva quince años en operación plena, ocupando un modelo nacional de evaluación y acreditación. A su vez, practica evaluaciones bajo el marco de criterios del Sistema Acreditación Regional de Carreras Universitaria del MERCOSUR, de aplicación voluntaria en carreras de grado convocadas por el mecanismo. La Agencia ha logrado posicionarse como referente de evaluación y acreditación en el Paraguay.

Existen otras instituciones de gestión oficial que se ocupan de la evaluación educativa en el Paraguay, tales como:

CONES (Consejo Nacional de Educación Superior)

En el año 2013 se crea el Consejo Nacional de Educación Superior (CONES) (Ley Nº 4995, 2013) ente rector de la Educación Superior, que tiene instalado procesos evaluativos para la evaluación de proyectos de creación de Instituciones de Educación Superior, carreras de pregrado, carreras de grado, programas de postgrados, que son de carácter obligatorio para el inicio de la ejecución de los proyectos académicos, y en el caso de la creación de nuevas instituciones, el dictamen del CONES es vinculante para la promulgación de la ley de creación.

CONACYT (Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología)

Por su parte, el CONACYT en el marco del Programa Paraguayo para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (PROCIENCIA), en congruencia con su misión de promover la investigación científica y tecnológica, la generación, difusión y transferencia del conocimiento; la invención, la innovación, la educación científica y tecnológica, desarrolla y realiza evaluaciones con el concurso de evaluadores

nacionales e internacionales, en procesos de “evaluación ciega” por (Ley N° 2279, 2003) pares académicos para destinar fondos públicos proveídos por el FEEI para el financiamiento o cofinanciamiento de distintos instrumentos.

CONAREM (Comisión Nacional de Residencias Médicas)

En el área de la salud, existe y opera plenamente la Comisión Nacional de Residencias Médicas (CONAREM) que es una instancia colegiada, de carácter consultivo, deliberativo y resolutivo, responsable de la planificación y supervisión de las Residencias Médicas habilitada para la misma. Su máxima autoridad es el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, como ente rector de la salud del país. La misma tiene la responsabilidad sobre la organización, aplicación, corrección de los exámenes y publicación de los resultados de los exámenes de admisión a las plazas disponibles para las Residencias Médicas, entendida como periodo de formación de postgrado en el cual el profesional médico recibe entrenamiento en servicio en una determinada especialidad o subespecialidad con el fin de adquirir las competencias necesarias para su acreditación como especialista e insertarse laboralmente en el Sistema de Salud (Resolución S.G N° 068, 2021).

La evaluación de conocimientos generales para el acceso a las residencias médicas es aplicada a los egresados de las carreras de medicina de las Universidades de gestión oficial y privada legalmente habilitadas en el país y pueden postularse al Concurso para el Ingreso a las Residencias Médicas troncales los egresados de carreras de medicina acreditadas por la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), salvo que hayan iniciado la carrera antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 4995 (Ley Nº 4995 / DE EDUCACION SUPERIOR, 2013) y los egresados de carreras de medicina del extranjero quienes cumplan las demás disposiciones exigidas en este reglamento (Art. 11 del Reglamento General de Concursos para el Ingreso a las residencias médicas de la CONAREM 2021) (Resolución S.G N° 068, 2021).

Esta experiencia evaluativa que afecta a egresados del sistema educacional es gestionada desde el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Comisión de Selección incluye la representación del CONES y de la ANEAES, no tiene representación del MEC y sus resultados son ocupados para decidir la nómina de ingresantes a las residencias médicas, que tiene doble propósito formación de postgrado y servicio en los centros de salud dependiente del Estado o de las Universidades. No se conoce que las Universidades utilicen los resultados de los exámenes de CONAREM como insumos de mejora del servicio educacional. Por otro lado, en el 2019 se anunció que el Instituto Coreano de Desarrollo (KDI, por sus siglas en inglés), en el marco del “Programa para Compartir Conocimientos 2019-2020” financiado por el Ministerio de Estrategia y Finanzas (MOSF) de la República de Corea, cooperaría con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social para fortalecer la formación laboral y técnica del Paraguay y lograr la creación de un sistema de garantía de calidad en la formación profesional del Paraguay (MTESS, 2019).

Itaipú Binacional - BECAL

Otra experiencia evaluativa, aplicada a egresados de la educación media (bachilleratos) provenientes de instituciones de gestión oficial o subvencionadas por el MEC de todo el territorio nacional son las pruebas de selección para las becas para cursar estudios en carreras universitarias de interés prioritario definidas como aquellas de mayor impacto en la atención de las necesidades básicas de la población

paraguaya, que impulsan el desarrollo sostenible de las distintas regiones del país financiadas por los fondos sociales de la ITAIPÚ Binacional. Para postular por una plaza de las becas Itaipú desde el año 2011 hasta la fecha, la primera condición es acreditar promedios de calificación final de cuatro o superior (en la escala del 1 al 5, donde cuatro es la calificación distinguido y cinco, excelente), aprobar una prueba de matemáticas y comprensión lectora en castellano- elaborada, aplicada y corregida por el MEC y la FIUNA- y ubicarse en la evaluación socioeconómica en la categoría que muestre carencias en las dimensiones evaluadas. También desde el año 2015, la Itaipú condiciona la concesión de becas universitarias para carreras legalmente reconocidas, acreditadas y/o convocadas por la ANEAES. Otra distinción relevante del mecanismo y del proceso de evaluación de postulantes, cuyo diseño data del año 2015 de responsabilidad de la Fundación Parque Tecnológico Itaipú a través de su Unidad de Becas, en ese entonces gestora de la becas Itaipú, incorporado hasta hoy en la Guía de Bases y Condiciones es la aceptación de estudiantes postulantes de pueblos originarios y/o con discapacidad, que para los fines de evaluación se realizan ajustes razonables en el nivel de exigencia de cumplimiento de los criterios de selección para la adjudicación de las becas, de modo a garantizar acciones afirmativas. Empero, estos postulantes realizan todos los pasos previstos en el mecanismo de selección y sus resultados son con fines diagnósticos y de orientación vocacional (Reglamento de Becas Itaipú, 2015 y siguientes) (Itaipú y BECAL, 2021).

Hasta el año 2019, el número de postulantes superó a los 8000 egresados de la educación media para 1000 plazas disponibles, llegando, incluso a superar once mil postulaciones. Desde la aplicación de las pruebas (año 2011), bajo criterios y competencias definidas por el MEC para las áreas de matemática y comunicación en lengua castellana, los resultados fueron claramente deficientes, registrándose el 100% de reprobados en el año 2011 (1500 estudiantes). El resultado adverso descrito se fue repitiendo los siguientes años, aunque en menor porcentaje de aplazados, pero siempre superando el 50%. En el año 2011, la respuesta de la Itaipú ante esta situación fue la creación de las becas Bicentenario, que incluía un curso propedéutico de carácter obligatorio para todos aquellos que lograron pasar la prueba en una segunda oportunidad otorgada, antes de presentarse a las pruebas de admisión que aplican las universidades (Itaipu, 2011).

El actual llamado a Becas Itaipú 2021, bajo gestión de BECAL dispone de 3100 plazas y convoca a egresados del 2019, 2020, y se abre una posibilidad para aquellos egresados del año 2018 que no pasaron el examen. Según, el Coordinador General de Becal, Federico Mora el número de postulaciones está por debajo de lo registrado en años anteriores (4022 postulaciones), situación que preocupa a la organización, considerando que se estima un 50% de reprobados. La situación que vive el país por la pandemia por COVID 19, sería una de las causas de esta baja postulación (ABC COLOR, 2021).

Año tras año, con fondos de la Itaipú se practican estas evaluaciones a egresados de la educación media, que, hasta la fecha, no se conoce que el MEC haya aplicado evaluaciones a los egresados de la educación media, pero también, se desconoce que se utilicen los resultados de esta evaluación para estudios o como insumos de toma decisiones en el ámbito educacional por parte del MEC o de las Universidades.

Universidades e Institutos Superiores

Las nueve universidades nacionales solventadas con fondos públicos y la Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción", de gestión privada sin fines de lucro creada por la Conferencia Episcopal Paraguaya, aplican procesos de admisión a las carreras universitarias consistente en la aprobación de pruebas de conocimientos básicos para enfrentar la vida universitaria. Las pruebas que se aplican varían de acuerdo a las áreas del conocimiento. Estos mecanismos se emplean para "seleccionar a los mejores" considerando que usualmente, la demanda de plazas es mayor que el número de plazas que se dispone y por otro, para "subsanar las deficiencias que muestran los estudiantes de la educación media" a decir de las autoridades universitarias, aunque no se conoce estudio formal que respalde esta afirmación. Las percepciones de autoridades y docentes universitarios es que la generación de egresados de la reforma del 92, muestran deficiencias importantes, en relación a los egresados anteriores a la misma. De nuevo, se advierte que estas opiniones no se fundan en estudios científicos. Las demás Universidades de gestión privada no aplican procesos selectivos. La ausencia de articulación de acciones entre la Educación Media y la Educación Superior es un pendiente que debiera ser abordado.

b) Niveles de Aplicación de la Evaluación en el SEN

En suma, se practican evaluaciones educacionales en distintos niveles: aprendizaje, programas, institucional, subsistema de educación superior y del sistema educativo nacional.

Figura 7

Niveles de aplicación de la evaluación en educación

La evaluación en el sistema educativo nacional tiene distintos actores y es gestionada por distintas instituciones de gestión oficial dependientes del MEC, o con autonomía de operación como el CONES, la ANEAES, el CONACYT, el MSPBS e incluso por una empresa hidroeléctrica de carácter binacional (Paraguay-Brasil) y por supuesto, por las Instituciones Educativas, la evaluación a nivel de aula.

Aun cuando el MEC y otras instituciones estatales o de gestión privada, ha venido realizando evaluaciones todos estos años, según el Informe: Propuestas para la Agenda Educativa (MEC et al., 2013, p. 29):

> La evaluación de la calidad de la educación en el país tiene un desarrollo incipiente como política de Estado para la mejora de la educación y la rendición de cuentas. En el periodo de la Reforma Educativa del año 92, se ha instalado un conjunto de mecanismos como proyectos financiados con fondos externos, pero no se ha podido integrar al Presupuesto Nacional de Gastos con fondos genuinos del Tesoro.

En la página 9 del Informe de Progreso Educativo del PREAL 2013: El Desafío de la equidad, con una nota de R: regular que indica sin cambios claros, en una escala de notas que parte de la categoría de Excelente, sigue con Bueno, Regular, Insuficiente y Malo, sobre el sistema de evaluación dice:

> Paraguay cuenta con un sistema nacional de medición, el SNEPE, pero no tiene los recursos asegurados dentro del presupuesto nacional de gasto, para su realización en forma periódica y sistemática. En el periodo se realizaron tres pruebas de evaluación del SNEPE en el nivel de EEB, pero no son comparables entre sí, por lo que no se puede medir el progreso en el aprendizaje. Paraguay ha participado en las evaluaciones del Laboratorio de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE). El uso de los resultados es escaso.

Y según autoridades del INEE, al año 2021, la realización periódica y sistemática de las evaluaciones del SNEPE y de otros sistemas sigue dependiendo de financiamiento externo aún no está garantizado los recursos desde el tesoro nacional. (PNTE2030, 2021k). (PNTE2030, 2021k).

A lo largo de veinte años, Paraguay, no solo ha practicado evaluaciones nacionales, sino que también ha participado en evaluaciones internacionales incluido el estudio internacional PISA para el Desarrollo y es posible identificar hitos en esta evolución que se muestra resumidamente en la figura siguiente.

Figura 8

Hitos de la Evaluación de la Educación en el Paraguay

El Subsistema de Educación Superior, tal como ya se señalara más arriba, conforme a las tipologías de instituciones que la componen, cuenta con al menos cinco instituciones que velan por la calidad de la educación: el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), el Consejo Nacional de Educación Superior (CONES), la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y las propias Instituciones Educativas, que muestran complementariedad en el objeto sobre el cual actúan y misiones compartidas (CONACYT, 2019).

En efecto, durante los años 2018 y 2019 el CONACYT llevó adelante una consultoría nacional para la elaboración de una Guía de elaboración de proyectos académicos de maestrías y doctorados con enfoque investigativo y en la convicción de la necesidad de articular esfuerzos entre todas las instancias nacionales que actúan sobre la educación superior (Resolución 515/2020), ha mantenido una serie de reuniones con las instancias técnicas y de decisión del MEC, CONES y ANEAES con la intención de acordar pautas comunes de evaluación para la habilitación, acreditación y financiamiento de modo a no estresar a las IES con requerimientos dispares. No se cuenta con un documento formal que atienda esta necesidad, pero a finales del año 2019 tanto el CONES como la ANEAES aprobaron guías de elaboración y evaluación de proyectos académicos y matrices de evaluación para la acreditación, que acoge algunos elementos propuestos por el CONACYT que las IES deben responden en los procesos evaluativos.

Los IFD y los Institutos Profesionales al ser parte de la Educación Superior también son sujetos de evaluación por algunas de estas instituciones por más de uno.

Figura 9

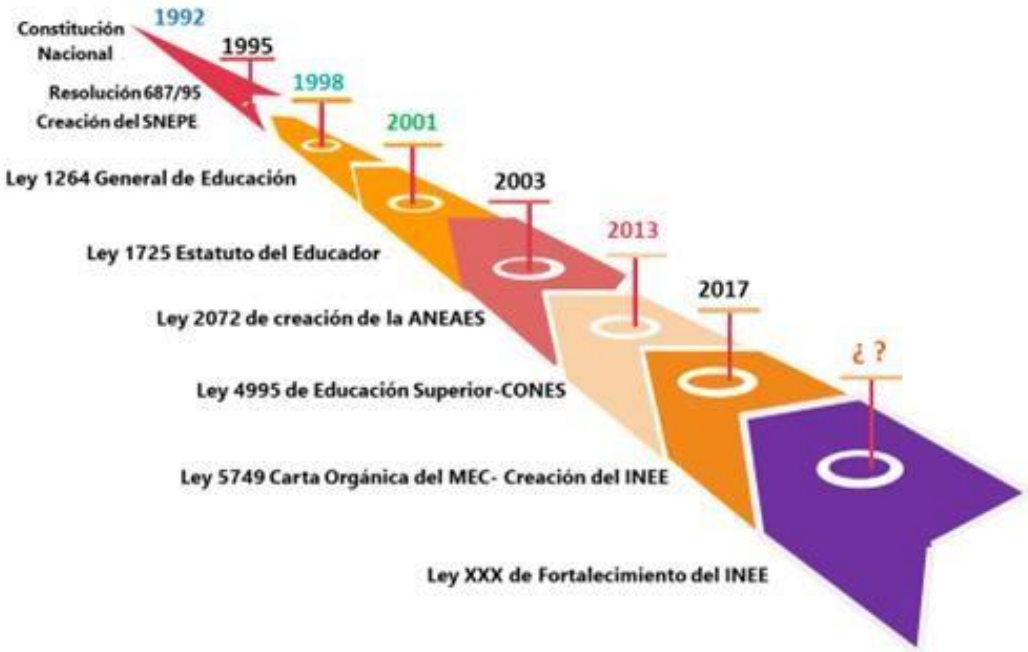
Instituciones con misiones compartidas y complementariedad en el objeto sobre el cual actúan

Legislación nacional vigente en materia de evaluación y calidad educacional

La legislación nacional es fecunda respecto a las disposiciones de evaluación de la calidad de la educación en el país. Esta situación, funda aún más la necesidad de contar con un Instituto que aglutine el Sistema Nacional de Evaluación Educativa y facilite el fortalecimiento del INEE con la creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa del Paraguay.

Figura 10

Legislaciones y normativas nacionales vigentes en materia de evaluación educacional



Todos los antecedentes presentados en esta sección de panorámica de la evaluación educativa, dan cuenta de los años de aplicación de procesos evaluativos en el Paraguay, su fecunda legislación, su contexto legal, las estructuras de gobierno y las experiencias de evaluaciones nacionales e internacionales.

2.3 Evaluación de logros de aprendizajes de los estudiantes

El proceso de aprendizaje incluye estudiantes que incorporan habilidades del siglo XXI junto con rasgos en los perfiles de los estudiantes egresados, y el aprendizaje debe culminarse a través de la promoción de la capacidad moral y afectiva, y garantizar la inclusión social y la consolidación de la democracia (Banco Mundial, 2019). Por lo tanto, los objetivos de la evaluación educativa y las mediciones y métricas subsiguientes deben trabajar hacia esta meta. El alcance de los procesos de diseño, planificación, recopilación y difusión de datos para evaluación e investigación debe abordar estos resultados. Esto implica la necesidad de monitorear los resultados del aprendizaje multidimensional, y su sistema. El panorama educativo está concebido y ordenado para ser participativo en Paraguay, por lo tanto, varias dimensiones que afectan el aprendizaje de los estudiantes, también deben evaluarse de manera conjunta.

Si bien, Paraguay ha realizado esfuerzos y avances en el seguimiento del aprendizaje de los estudiantes, mediante pruebas estandarizadas para proporcionar un diagnóstico del estado general, es importante revisar las metas educativas más amplias y los perfiles de los egresados en el proceso de evaluación e investigación. La reflexión y articulación de la formación y habilidades clave que debe incorporar un estudiante paraguayo[3] debe ser abordada en el proceso de evaluación e investigación. Esto asegura un enfoque más holístico para la evaluación de los estudiantes y también enfatiza el apoyo del sistema requerido para el aprendizaje de los estudiantes.

a) Estado de la evaluación de los aprendizajes en el aula

Operacionalmente, la evaluación del aprendizaje en las instituciones educativas según sus funciones puede ser: diagnósticas, formativas y sumativas, con fines de promoción de un grado/curso al siguiente y de un nivel a otro. La unidad de análisis es el estudiante y los responsables de la evaluación son los docentes. Los resultados sirven para conocer el progreso y la situación de los aprendizajes del área del conocimiento por grado, ciclo y nivel educativo y para fines de promoción. Para medir el nivel de logro de los aprendizajes de los estudiantes se aplican las pruebas de evaluación estandarizada y los cuestionarios de factores asociados implementados por el SNEPE. No se ha accedido a estudios evaluativos gestionados por el MEC, sobre evaluaciones en aula tales, como enfoque predominante, métodos, técnicas, e instrumentos de uso predominante, validez y confiabilidad de las pruebas aplicadas en aula, prácticas exitosas u otros.

La evaluación de la calidad en el sistema educativo paraguayo, reconoce al Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo (SNEPE), como el primer dispositivo institucional creado para evaluar el nivel de rendimiento escolar y los factores asociados al mismo. Se instaló con la Reforma Educativa en el año 1995, bajo gestión en ese entonces de la Dirección de Orientación y Evaluación Educativa del MEC, actualmente se encuentra bajo gestión del INEE.

b) Evaluaciones del rendimiento académico y factores asociados: experiencias nacionales e internacionales.

El Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo (SNEPE) surge en abril del año 1995 a través de una Resolución Ministerial. Este sistema se instala en la Dirección de Orientación que a partir de esta resolución pasa a llamarse Dirección de Orientación y Evaluación Educativa. El objetivo es obtener información permanente, válida, confiable y oportuna sobre el nivel de logro de los aprendizajes alcanzados por los alumnos y alumnas, al igual que variables contextuales que complementen a interpretar mejor los resultados de las mediciones del rendimiento académico (Resolución N° 687, 1995).

La medición del rendimiento académico fue el componente principal de los proyectos de mejoramiento de educación básica y media, financiados por el BID y el Banco Mundial. Estos organismos incluyeron en la agenda educativa paraguaya la evaluación de calidad y rendición de cuentas públicas de los resultados. Se realizaron debates nacionales con expertos internacionales,

[3] Consulte el informe de diagnóstico que combina todos los ejes de PNTE2030.

académicos nacionales y autoridades de varios sectores de la evaluación: el marco institucional, las ventajas y desventajas de situarlo dentro o fuera del Ministerio de Educación, el modelo de pruebas, los requerimientos técnicos y tecnológicos, etc. A partir de estos debates, se decidió diseñar y luego instalar el nuevo sistema en el MEC. De esa forma, se elabora el marco institucional para gestionar los componentes de los proyectos del BID y del Banco Mundial en un único sistema de evaluación, ya que los otros componentes eran gestionados a partir de unidades coordinadoras externas al Ministerio (Lafuente, 2009).

El SNEPE se ha iniciado con el uso de la teoría clásica (TCT) y desde el 2004 ha incorporado la Teoría de Respuesta al Ítem (TRI). El cambio del enfoque fue consecuencia de los avances de la evaluación, la formación de los técnicos nacionales y especialmente debido a las expectativas de mejor aprovechamiento de los resultados para la orientación del aprendizaje. Es así que las orientaciones del currículo nacional por competencias y la evaluación del aprendizaje logran corresponderse (Lafuente, 2009).

Para evaluar el rendimiento se emplean pruebas de opción múltiple elaboradas en base al currículo nacional, pruebas de redacción y cuestionarios complementarios para estudiantes, padres y/o encargados, docentes y directores. En educación inicial se adaptaron instrumentos internacionales para realizar una estimación del desarrollo del niño y evaluar el contexto. Para evaluar el pensamiento crítico se construyó un test que mide procesos deductivos, procesos inductivos y proceso critico-sociales. Todos estos instrumentos son analizados en términos de validación cuyos indicadores son publicados en los informes de resultados. De esta manera se busca mejorar la calidad de la información para la toma de decisiones y hacer las evaluaciones susceptibles a la comparación (Lafuente, 2009). Desde su creación, el sistema de evaluación cumple propósitos de diagnóstico, orientación de políticas y verificación del impacto de programas educativos a nivel nacional (Resolución N° 687,1995).

El Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo, SNEPE, se aplica con el objetivo de que sus resultados sean utilizados para “mejorar las condiciones y calidad del aprendizaje, implementando diferentes innovaciones y estrategias pedagógicas de manera focalizada.

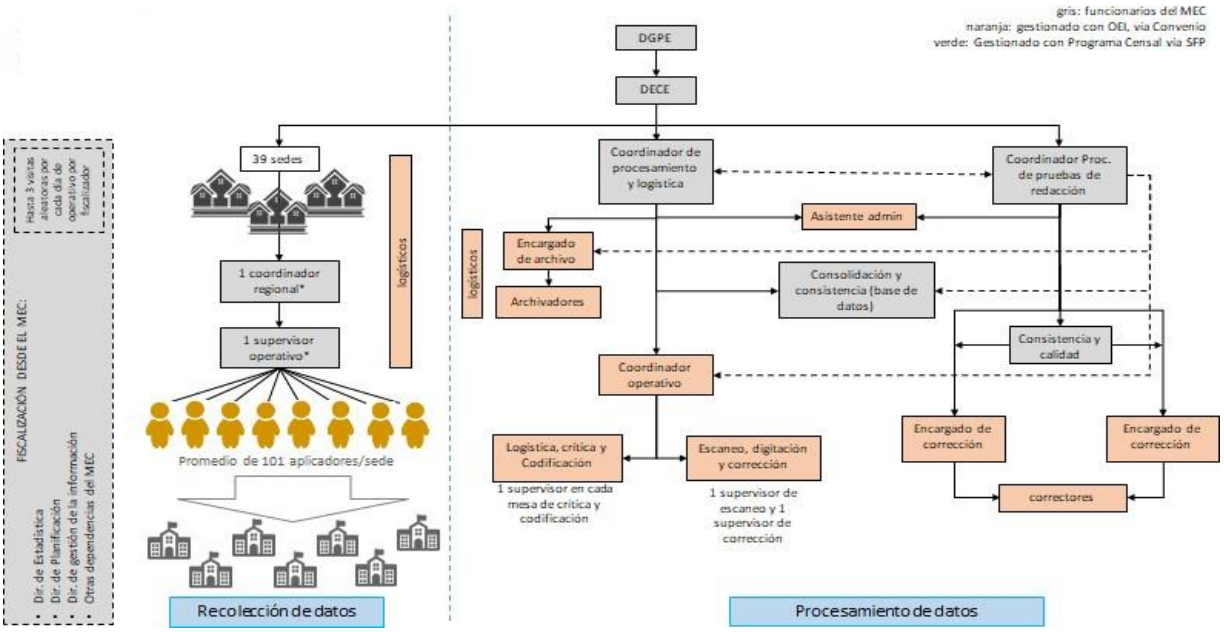
Los principales informes disponibles son:

- Informes nacionales analíticos de resultados de los diferentes años
- Informes nacionales por eje temático
- Informes de factores asociados al rendimiento académico
- Informes de resultados departamentales
- Informe de factores asociados al rendimiento académico por Departamento
- Informes de resultados institucionales
- Guía orientadora para el uso de los resultados en los planes de mejora de los aprendizajes
- Publicaciones de investigaciones

Un mayor detalle está disponible en el sitio web https://www.mec.gov.py/cms/?ref=299086-evaluacion-de-los-aprendizajes-snepepisa-d-llece

La primera experiencia censal de aplicación del SNEPE se dio en el año 2015, operativo financiado por el Fondo de Excelencia. En el gráfico siguiente, se muestra la estructura organizacional que se ocupó para la experiencia censal, lo que muestra la complejidad, el tamaño y el costo de la operación (MEC, 2015).

Figura 11
Organigrama de SNEPE, 2015



Fuente: MEC (2015)

Prueba PISA- D (para el Desarrollo)

El Ministerio de Educación y Ciencias en su página electrónica oficial provee la información siguiente sobre las pruebas de PISA -D y dice:

> Es una prueba estandarizada que aporta datos sobre la calidad, equidad y eficiencia del sistema educativo, impulsada por la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico).
> Participan estudiantes de 15 años y evalúa sus competencias y habilidades para aplicar sus conocimientos a situaciones de la vida real, y así evaluar qué tan bien el sistema educativo los prepara para la vida. Estas pruebas no están vinculadas directamente al programa escolar de Paraguay, sino que, más bien, se basan en competencias y son comparables a nivel internacional. También recoge información sobre el contexto y experiencias de aprendizaje de los estudiantes. Asimismo, se recoge información a través de cuestionarios a instituciones y a docentes sobre sus experiencias y contexto.
> Toda esta información se integra para tener una mirada integral al sistema educativo. No evalúa instituciones, ni estudiantes, ni tampoco evalúa el desempeño de docentes o

directores, sino el sistema educativo como un todo. Por tanto, este estudio no genera información desagregada.

El equipo del MEC inició hacia finales del año 2015 las tareas para la aplicación de la prueba PISA –D componente escolar. Durante el año 2016 se realizaron tareas de adaptación y traducción de los cuestionarios e ítems de prueba, y se implementó el piloto en 64 instituciones educativas. Ya en el año 2017 se procesaron los datos del piloto y se ajustaron los instrumentos para la aplicación definitiva la que se concretó entre setiembre y octubre de 2017, en una muestra de 205 instituciones educativas y con 4500 estudiantes de 15 años, que cursaban entre 7° grado de la Educación Escolar Básica y 3.° de la Educación Media.

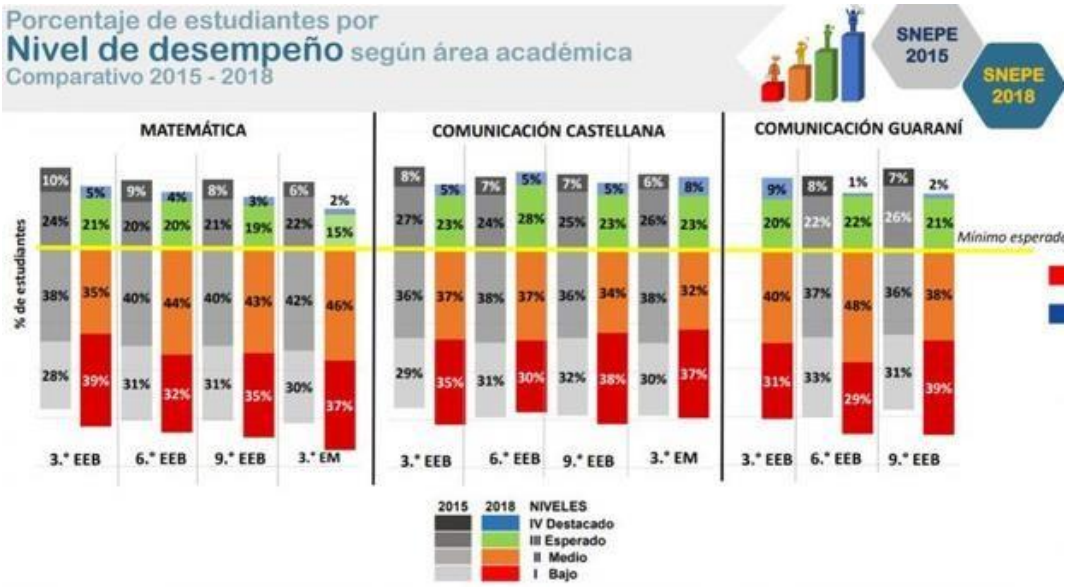
La aplicación de esta evaluación estuvo a cargo del INEE, en particular la Dirección de Evaluación de Logros de Aprendizajes Curriculares, y se realizó en el marco del proyecto Evaluaciones Estandarizadas, financiado por el Fondo de Excelencia para la Educación y la Investigación (FEEI).

Durante el 2018 se han procesado y analizado los datos y el MEC, junto con la OCDE, ha elaborado el Informe Nacional de Resultados de PISA-D componente escolar.

Asimismo, en el 2018 se implementó la aplicación del estudio de PISA-D componente extraescolar en el que participaron jóvenes de entre 14 y 16 años que se encontraban en situación de rezago o fuera del sistema educativo.

A continuación, se presentan gráficos sobre los resultados de las evaluaciones estandarizadas, SNEPE 2015, SNEPE 2018 y PISA-D componente escolar.

Figura 12
Resultados SNEPE, año 2015/2018



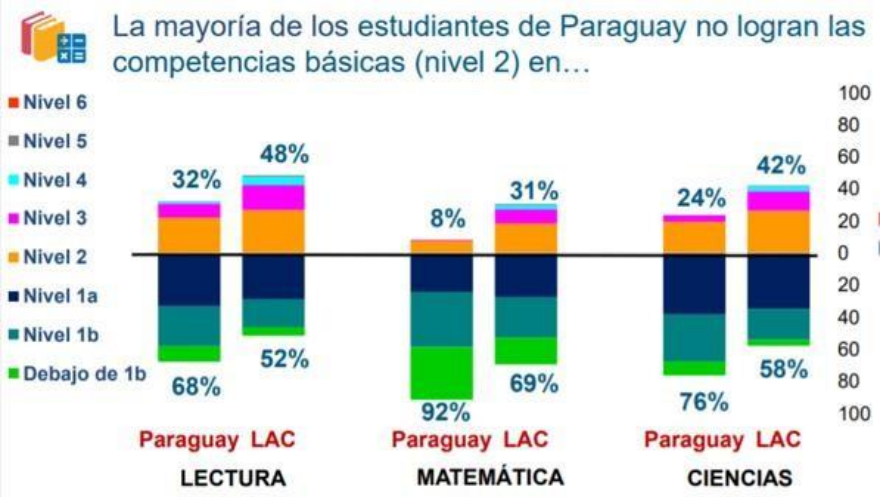
Fuente: MEC (2020a)

Los resultados sobre los niveles de aprendizaje de los estudiantes paraguayos en los estudios del SNEPE y PISA-D, señalan respectivamente un panorama que requiere atención en las disciplinas básicas del

aprendizaje. A nivel nacional el SNEPE 2018 muestra que entre 7 y 8 de cada 10 estudiantes se encuentran por debajo del nivel de logro mínimo esperado en las pruebas de Matemática, Comunicación Castellana, y Comunicación Guaraní, en todos los grados/cursos evaluados; mientras que, a nivel internacional, el estudio PISA-D 2017 indica que, la mayoría de los estudiantes en Paraguay no logran las competencias básicas en las tres pruebas evaluadas: Lectura, Matemáticas y Ciencias. La realidad de las competencias básicas no alcanzadas en los resultados da cuenta de la necesidad de transformación de la educación y en los párrafos anteriores se devela la importancia de la investigación y la evaluación, considerando el hecho de que ambas aportan datos que permiten analizar, potenciar o re direccionar los hechos educativos.

Figura 13

Resultados PISA-D componente escolar, año 2017



Fuente: MEC (2018a)

Al profundizar en los resultados de la prueba PISA-D componente escolar, se evidencia que la mayoría de los estudiantes está por debajo del nivel básico de competencias: el 68% en lectura; un 92% en matemática y 76% en ciencias. El bajo rendimiento en matemática y ciencias es más probable cuando el estudiante tiene bajo rendimiento en lectura. Los estudiantes con rendimientos más bajos provienen de contextos más desfavorecidos, hablan guaraní en sus casas la mayor parte del tiempo y asisten a instituciones oficiales rurales. Por otro lado, se dan mejores rendimientos cuando las familias se encuentran más involucradas, es decir, cuando existe mayor interacción entre los miembros. Una de las razones del rezago de los estudiantes es la repitencia. La mayoría de los estudiantes tienen docentes y directores que ven la repitencia como una solución conveniente a los problemas de aprendizaje (MEC, 2018a). El análisis de la OCDE (2017) de los resultados de PISA-D también reitera estos puntos. En cuanto a los resultados no cognitivos, que los estudiantes de guaraní hablantes no han sido exitosamente incluidos en el sistema educativo y el presupuesto limitado perpetúa el tema de la precariedad de las instituciones educativas. Los estudiantes paraguayos informan un nivel relativamente alto de bienestar físico y psicológico en las dimensiones evaluadas en PISA-D, que son encuestas auto informadas. Sin embargo, existe una inequidad en que existen diferencias significativas entre los estudiantes socioeconómicamente más favorecidos en términos de bienestar físico, pero no por género o idioma (MEC, 2018a).

Los datos del SNEPE confirman los anteriores, debido a que, en resultados generales, los estudiantes no llegan al mínimo esperado en las áreas de matemática, castellano y guaraní, resultados incluso peores que los arrojados en la prueba del 2015. Se identificaron diferencias más pronunciadas al comparar la zona urbana y rural, específicamente en el área de castellano, siendo la zona urbana la que tiene mejores resultados en comparación a la rural (MEC, 2020a).

Estos datos denotan la necesidad de apoyar tanto a los estudiantes como a los maestros dentro del proceso de enseñanza aprendizaje. En efecto, la evaluación y la investigación para el sistema educativo nacional son mecanismos mediante los cuales se puede obtener información comunicable, en donde los actores educativos, desde los tomadores de decisiones hasta la familia individual, el maestro y el alumno, puedan comprender el estado del aprendizaje.

Así mismo, permiten la obtención de las herramientas que facilitan una mejor articulación de planes de acción, informando decisiones y apoyando a las comunidades de aprendizaje en todos los niveles con información veraz, mientras se monitorea el progreso de los diversos elementos que forman parte de los esfuerzos de mejora de la educación.

La realidad de las habilidades básicas insatisfechas destaca los ajustes necesarios en el sistema de apoyo al estudiante. Si bien las pruebas estandarizadas por sí solas no hablan de los niveles de aprendizaje y las necesidades de aprendizaje de los estudiantes, proporcionan un diagnóstico a nivel macro. La disparidad de resultados entre las zonas urbanas y las rurales; entre hispanohablantes versus guaraní parlantes; las bajas habilidades lectoras que afectan otras áreas de estudio; el beneficio de la participación de la familia en el aprendizaje, son todos factores ilustrados en las estadísticas. Los números no solo brindan un diagnóstico, sino que brindan una guía muy práctica sobre dónde se debe invertir para el aprendizaje de los estudiantes y el apoyo sistémico para áreas específicas. En lugar de que las pruebas estandarizadas sean la forma principal de evaluar y hacer que hable por todo el aprendizaje de los estudiantes, lo cual sería un uso inválido dado, el alcance de lo que mide la evaluación, el análisis de los resultados debería utilizarse para comprender dónde existen desigualdades y dónde es necesario realizar cambios en el sistema educativo para apoyar y fortalecer el entorno de aprendizaje de los estudiantes. Se trata de una justificación y un razonamiento crítico de la existencia, el valor y el potencial de la Evaluación y la Investigación en el sistema educativo nacional. Los resultados también señalan la importancia de compartir la información para que los análisis sean difundidos, conducidos y comprendidos por los líderes educativos y las partes interesadas en todos los niveles. En el informe del MEC (2019) también hay un informe resumido de rendición de cuentas, que presenta los principales resultados y contiene módulos de ayuda para su consulta y mejor comprensión, incluyendo el uso de los resultados para la mejora, pero su uso pleno entre las partes interesadas es inconsistente.

Tabla 4

Resumen de los informes de resultados disponibles para las diferentes audiencias

AUDIENCIAS	INFORMES		
	NACIONAL	**DEPARTAMENTAL**	**INSTITUCIONAL**
Autoridades nacionales			Informes institucionales con indicadores diversos
Autoridades locales			

Técnicos del nivel central y descentralizados del MEC	Informe cognitivo que presenta los resultados de aprendizaje Informe de factores asociados, que combina los aprendizajes con los factores de contexto de los estudiantes Informe por ejes temáticos que reagrupa los resultados en función de temas por cada área evaluada.	Informe cognitivo que presenta los resultados de aprendizaje Informe de factores asociados, que combina los aprendizajes con los factores de contexto de los estudiantes Informe por ejes temáticos que reagrupa los resultados en función de temas por cada área evaluada.	
Directores de las instituciones educativas y sus docentes			
Sociedad en general			No disponible

Fuente: MEC (2019)

Además, los resultados han sido presentados y discutidos en diversos foros e instancias – el último de ellos en setiembre 2020, resultados del SNEPE (MEC Digital, 2020) con resultados muy bajos en los contenidos cognitivos (lengua y matemática, principalmente) y los resultados socioemocionales. (PNTE2030, 2021i). Sin embargo, las pruebas estandarizadas evalúan casi exclusivamente el aspecto cognitivo en educación. Si bien existen indicadores socioemocionales tanto en las pruebas de PISA-D como SNEPE, estos se presentan como factores asociados a la evaluación cognitiva (PNTE2030, 2021b).

En cuanto a los aspectos socioemocional y socioeconómico, el INEE informa que, además de la presentación de los resultados duros, se intenta explicar los altos y bajos rendimientos con otros aspectos que forman parte del estudio de factores asociados. Los datos recabados con los cuestionarios de contexto, tanto de las pruebas nacionales como internacionales, ayudan a entender mejor los resultados cognitivos. Se hallaron correlaciones para cada uno de los factores y fueron construidos índices para correlacionar con el rendimiento. Por otro lado, el foco del INEE efectivamente es la evaluación del aprendizaje, no les corresponde centrarse en estudiar netamente los factores socioeconómicos, sino que se analiza como variable y se observa su fuerte incidencia en el nivel de logro de los aprendizajes de los estudiantes pero no se cuenta con investigaciones más profundas sobre este factor. PNTE2030. (2021k).

En ese sentido, el INEE, junto con el Ministerio de Desarrollo Social, conforman activamente desde el 2018, la Mesa Regional de Cooperación Técnica sobre Competencias Transversales y Socioemocionales (MESACTS), 2018), específicamente en el ámbito de evaluación, para la elaboración de un instrumento regional para la evaluación de competencias transversales y socioemocionales, participando del proceso de validación e implementación final de dos instrumentos (uno que mide la regulación emocional y otro que mide el bienestar escolar). El INEE participa en ambas mesas, tanto la regional como nacional, con el propósito de generar los antecedentes e insumos para sumar la temática a la política evaluativa, por un lado, y para la retroalimentación de los niveles y el tratamiento del tema, por el otro lado (PNTE2030, 2021k).

En instituciones educativas del sector privado, es posible identificar una buena práctica en relación a la evaluación de los aspectos socioemocionales y la concepción del estudiante como ser humano integral. En la experiencia del Espacio Comunitario de Aprendizaje, referenciada como práctica exitosa en el eje de Currículum, con respecto a la Educación Socioemocional (PNTE2030, 2021b; ECA, s. f.). En esta institución, la evaluación adquiere un carácter integral, debido a que incorpora el aspecto socioemocional en sus indicadores de formación y desempeño. A los docentes se les evalúa de forma continúa teniendo en cuenta la visión de equipo: se realizan círculos de diálogo entre los equipos, cada fin de un periodo escolar completan una autoevaluación que contempla aspectos que abarcan además de los méritos académicos, requisitos como pensamiento creativo, crítico, ético y emocional, visión de equipo, etc. para luego contrastar con una evaluación de sus superiores. De esta manera, se busca capacitar y evaluar al docente, promoviendo su desarrollo personal y profesional. Este tipo de experiencias son ejemplos de buenas prácticas más no han sido implementadas en el sector público de manera consolidada y sostenida.

En cuanto a la evaluación del estudiante, puede describirse a partir de las siguientes características: es integral: no se toma emoción y aprendizaje como dos categorías separadas, sino como que una puede ser una consecuencia natural del otro, en términos de que se propone una visión amplia de lo pedagógico que supera las maneras tradicionales o simplistas de medir los resultados, teniendo en cuenta el conjunto de recursos socioemocionales desplegados en situaciones de aprendizaje amplio, porque se evalúa la comprensión, los procesos y conocimientos, la adquisición y utilización de estrategias, la capacidad de autorregulación, el nivel crítico y creativo del aprendizaje. Se evalúa para aprender y tomar decisiones, no sólo para juzgar o poner un número. Es comunitario, participan múltiples observadores, como el docente orientador, los docentes catedráticos, a partir de cierta edad, el propio estudiante y también las familias. Es múltiple, ya que se utilizan principalmente las herramientas de observación, autor reporte y entrevistas, también en ocasiones algunos instrumentos estandarizados, pruebas de desarrollo que puedan servir como parámetro, teniendo en cuenta la trayectoria en particular en que se encuentra el/la estudiante; de proceso, ya que es una evaluación continua, presente a lo largo de todo el proceso de aprendizaje; y por último, descriptiva, con información acerca de las capacidades, fortalezas, intereses y áreas de dificultad, así como de los estilos de trabajo en cada área, y de su aspecto socioemocional en cuanto a la trayectoria que se encuentra recorriendo según edad y/o escolaridad, considerando la relación consigo mismo y con los demás (PNTE2030, 2021b; ECA, s. f.).

Tabla 5

Características de las evaluaciones realizadas, años 2010 al 2019

	SNEPE	**ERCE**	**PISA -D**
Organización responsable	MEC	UNESCO-LLECE	OCDE
Alcance	Nacional	Regional	Internacional
¿Qué mide?	Desempeño de estudiantes centrado en los contenidos curriculares de los sistemas educativos	Desempeño de estudiantes centrado en los contenidos curriculares de los sistemas educativos	Competencias en áreas como resultado de sus experiencias escolares, familiares y sociales

Población objetivo	3.°,6.°, 9.° grados y 3.° de la EM	3.° y 6.° de la EEB	Componente Escolar: Jóvenes de 15 años de edad Extraescolar: Jóvenes de 14 a 16 años de edad
Áreas evaluadas	Matemática y Comunicación en Castellano y Comunicación en Guaraní	Matemática y Lectura 3.° y 6.° grados de la EEB y Ciencias para el 6.°	Matemática, Lectura y Ciencias
Estudio y año de aplicación	SNEPE MUESTRAL 2010 SNEPE CENSAL 2015 SNEPE CENSAL 2018	PERCE 1997 SERCE 2006 TERCE 2013 Cuarto ERCE 2019	PISA-D Componente Escolar 2017 PISA-D Componente Extrascolar 2018

Fuente: INEE 2021 (citado en PNTE2030, 2021k)

Evaluación de la Educación Inicial y preescolar

Los aspectos que se tomaron en cuenta para evaluar la calidad de la educación inicial y preescolar fueron desarrollo infantil (destreza motora, lenguaje, pensamiento interacción con pares y adultos), la calidad del ambiente escolar (clima de aula, la formación del educador, la gestión institucional) y el entorno familiar abarcó variables tales como la calidad de la educación en el hogar y las características del ambiente. La recolección de datos se llevó a cabo durante los años 2005 y parte del 2006 (Lafuente, 2009). Participaron 100 salas de preescolar, 100 docentes y directores, 437 niños y niñas y sus respectivas familias (352 del grupo escolarizado y 85 del grupo control). Se aplicaron instrumentos internacionales (previamente analizadas su coherencia y pertinencia cultural) para medir los efectos de la calidad de los entornos educativos (escuela-familia) sobre el desarrollo de los niños y las niñas de 5 años. También se hicieron observaciones de la sala de preescolar y visitas a las familias de los niños y niñas, tanto del grupo experimental como de control.

Los resultados arrojaron que la intencionalidad pedagógica califica como débil, es decir, que el conocimiento del desarrollo infantil es deficiente. También se identifica una falta de intencionalidad pedagógica en las actividades, la precariedad de las condiciones físicas, aun cuando las instituciones educativas tienen una infraestructura apta, la utilización de los espacios es inadecuado, los materiales (libros, juguetes, etc.) se encuentran en malas condiciones o no se los utiliza en absoluto, insuficiente exhibición de las producciones de los niños (Instituto Desarrollo, 2012). En cuanto a los factores que se encuentran asociados a estos resultados son el contexto familiar, tanto en aspectos cognitivos, lenguaje y socioafectivos. Sin embargo, el estudio no tuvo continuidad (MEC et al., 2013)

Evaluación de la formación docente inicial

La formación de docentes en el Paraguay se imparte en los Institutos de Formación Docente de gestión oficial y de gestión privada, que por la Ley 1264/98 General de Educación, forma parte de la Educación Superior junto con los Institutos Profesionales, aunque la rectoría corresponde al MEC y no al CONES por tratarse hasta la fecha de una carrera de pregrado no universitaria. Existen también Universidades e Institutos Superiores que ofrecen programas de formación inicial y en servicio de maestros, entre los que se resalta la labor del Instituto Nacional de Educación Superior, ex ISE, dependiente del MEC hasta su ley de autonomía 6223/2018, formadora por excelencia de los maestros paraguayos. Los programas de formación tienen tres años de duración, como requisito se requiere el título de educación media y aprobar exámenes de admisión. La situación actual de la formación de los docentes es ampliamente estudiada en el eje de Desarrollo Profesional de los Educadores del PNTE 2030.

Con la reforma educativa del año 92 la expansión de la educación obligatoria este nivel educativo experimentó una masiva apertura de nuevos institutos y alta matriculación debida a la demanda de docentes. Este descontrol en la apertura de IFD llevó al MEC, en el año 2010 resolver la suspensión de la apertura de nuevos institutos por la saturación de maestros titulados y desocupados, principalmente en la EEB en los dos primeros ciclos, primero a sexto grados.

La respuesta del MEC a esta masificación fue la de intensificar las políticas de evaluación de la calidad de la formación inicial de los docentes y la implementación de programas de formación en servicio

articulados con la formación inicial que hasta ese entonces operaban de manera separada, dejando a cargo de los IFD la formación inicial y la formación en servicio bajo responsabilidad del MEC a través de la Dirección de Formación Docente y de los programas de mejoramiento de la calidad con apoyos del BID y del Banco Mundial principalmente.

El MEC ante este contexto diseña y desarrolla una línea de acción de evaluación y mejoramiento de los Institutos de formación docente con tres componentes: evaluación censal del rendimiento académico de los estudiantes del último año de la carrera de los institutos de gestión oficial y privada, auto evaluación y proyectos concursables de mejoramiento de los institutos de gestión oficial. La agenda presentaba dos importantes novedades: la evaluación de los institutos de gestión privada, no sin resistencias por ser la primera experiencia de un esfuerzo del Estado por el control de calidad y, la evaluación censal convirtiéndose en ese entonces, en el único nivel en el que se implementó esta cobertura. Se implementaron tres operativos, años 2001, 2003 y 2005 y las áreas evaluadas fueron Lengua Castellana, Lengua Guaraní, Producción de Textos, Matemática, Estudios Sociales, Ciencias y Tecnología.

Los resultados promedio de los logros nacionales de los estudiantes del tercer curso de la formación docente inicial en las pruebas aplicadas en los años 2003, 2004 y 2005 sobre un 100% deseable (MEC, 2004a; MEC, 2004b; MEC,2006d) se muestran en las tablas siguientes.

Tabla 6

Promedio de logros nacionales de estudiantes de formación inicial de los IFD 2003-2004

Tipo de gestión del IFD	**Promedio de logros nacionales Tercer curso estudiantes de la Formación Inicial de los IFD en % - 2003 - 2004**				
	Lengua castellana	Lengua Guaraní	Matemática	Ciencias y Tecnología	Estudios Sociales
Oficial	44.24	52.4	44.95	51.54	51.39
Privada	42.66	50.34	44.23	52.67	51.22
Resultado nacional	44.46	50.33	44.59	52.12	51.30

Fuente: MEC (2004b)

Tabla 7

Promedio de logros nacionales de estudiantes de formación inicial de los IFD 2006

Logros nacionales Tercer curso estudiantes de la Formación Inicial de los IFD en %- 2005	
Áreas	**Porcentaje de respuestas correctas**
Lengua Castellana	50.27
Lengua Guaraní	54.88
Matemática	50.63
Ciencias y Tecnología	60.15
Estudios Sociales	59.05

Fuente: MEC (2006d)

Los datos contenidos en ambas tablas mostraron las debilidades en la formación inicial tanto en los IFD de gestión oficial como privadas en los conocimientos disciplinarios de las áreas y en la didáctica de las disciplinas. Los resultados fueron difundidos y se propiciaron encuentros de análisis y reflexión sobre los mismos según áreas disciplinarias.

Los resultados de estas evaluaciones sirvieron al MEC para el desarrollo de políticas de formación continua mediante la articulación de todos los programas de la formación inicial y la formación en servicio, la asunción de la agenda de formación en servicio en los Institutos de gestión oficial, dado que hasta ese año, la formación en servicio de los docentes una vez egresados de los Institutos se hallaba disperso en todo el sistema y no había ningún sistema formal de monitoreo y seguimiento la calidad de los mismos.

También, para concretar estas políticas hubo que generar las condiciones en los Institutos a través de programas de mejoramiento, los que incluyeron dotación de recursos bibliográficos y tecnológicos, formación de formadores y diseño de programas de formación en servicio.

Todo este proceso ha sustentado y evidenciado la necesidad de pensar en el mejoramiento permanente de los Institutos por lo cual se avanzó en el diseño y validación del sistema de Licenciamiento y Acreditación de las instituciones formadoras de educadores, política concretada en el año 2007 y a pesar de todos los contratiempos en el proceso de aplicación, ha continuado la hoja de ruta visionada en el año 2008 y se encuentra vigente. En el apartado, Evaluación Institucional se ofrece información en detalle sobre la evaluación de los IFD con fines de Licenciamiento y Acreditación.

La otra línea de transformación importante, diseñada a partir de los resultados de las evaluaciones a los estudiantes del tercer año de la formación docente y la promulgación de la Ley 1725/2001 Estatuto de Educador en la Evaluación del Desempeño para la Certificación Profesional de los educadores. Dicho mecanismo es definido como el conjunto de procesos que acompaña el desarrollo profesional del educador, asegurando que el mismo posee las competencias docentes requeridas para su ingreso laboral al sistema educativo oficial y durante su permanencia demuestra sus competencias para el cargo que ocupa (MEC 2008). El diseño ha sido construido participativamente con los actores del sistema tales como los gremios de educadores, docentes en servicio, responsables nacionales y locales de la educación; además se ha consultado con expertos internacionales. La aplicación del diseño inicial conoce de ajustes a lo largo del tiempo, pero se ha avanzado desde el año 2008 y sigue vigente con algunas alertas, que se presenta en detalle en este informe, en el apartado Evaluación de los Educadores.

Lafuente (2009), afirma:

> Así, los resultados de la evaluación del egresado de los Institutos de Formación Docente han posibilitado pensar en la necesidad de enfocar el desarrollo de las políticas de calidad con la institucionalización de un mecanismo permanente de evaluación de las instituciones formadoras, el seguimiento del desempeño en el aula mediante la Certificación y el uso de toda esa información para el desarrollo del sistema de formación continua de los educadores.

> Técnicamente este ha sido un proceso de mucho aprendizaje y participación en la construcción de los diseños, la validación, etc., sin embargo, se requiere de un gran trabajo político en dos direcciones: (i) con los gremios docentes para instalar como agenda de Estado y (ii) con el Congreso para obtener el financiamiento necesario. Hasta el momento los recursos utilizados fueron en buena parte créditos internacionales del BID y del Banco Mundial.

En suma, los resultados de las evaluaciones a estudiantes de la formación docente sostuvieron decisiones políticas que se concretaron en mecanismos y procedimientos que todavía hoy, operan en el sistema, si bien con ajustes, principalmente, tal como indicaron en la Mesa Técnica los profesionales del INEE, "para adecuar, particularmente para hacer viable su implementación debido a la falta o restricciones de recursos" (PNTE 2030,2021k).
Sin embargo, la última prueba se aplicó en el año 2005 y luego fue discontinuada hasta la fecha, por falta de presupuesto.

La evaluación del pensamiento crítico en la educación media

En el artículo: La experiencia del Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo, SNEPE, en Paraguay. Aprendizajes y desafíos. Volumen 2, número 1 de la Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa, 2009 su autora Marta Lafuente afirma que la expectativa del desarrollo del pensamiento crítico constituye un propósito importante en los diferentes niveles del sistema educativo nacional. En efecto, en la Reforma Educativa del Paraguay de la década del 90 en la EEB lo menciona entre las competencias a lograr, en la educación media es una de las metas terminales del nivel y en el ámbito de la Educación Superior es un componente de los perfiles de salida de las carreras humanísticas o sociales.

> El sistema educativo de la dictadura dejó muy asociada a la educación formal con el vaciamiento de su sentido crítico, por ello la demanda ciudadana ha sido muy clara en la necesidad de la formación del pensamiento crítico y creativo en el proceso de Reforma Educativa; se menciona esto como un contexto histórico que ha impactado los propósitos de la educación.
> Ante un mundo signado por las desigualdades y en plena era del conocimiento se reconoce la relevancia que tiene el pensamiento crítico para el desenvolvimiento de las personas en diferentes ámbitos, muy especialmente en la producción y verificación del conocimiento científico, en la vida ciudadana tanto en su dimensión social como para la construcción de un proyecto de vida personal y en el de los procesos educativos formales para seguir aprendiendo. Sin embargo, esta comprensión no siempre se corresponde con el desarrollo de estudios masivos en la educación pública con fines pedagógicos.

La reforma educativa del año 1992 ha dado mucho énfasis a la formación de la ciudadanía por lo cual el sistema de evaluación debía dar seguimiento a ese propósito con la incorporación de la medición del pensamiento crítico social. Este desafío ha sido asumido por el SNEPE con el apoyo de expertos externos ya que hubo que elaborar desde el marco conceptual, preparar el test y validarlo, entre los que se destaca el Dr. Oscar Serafini (Paraguay)

Se lo definió como “la capacidad de develar, con su justificación, inconsistencias en un discurso formal, inferencias ilegítimas a partir de datos de la realidad natural o interpretaciones insuficientes, ingenuas o sesgadas de la realidad social” (MEC, 2007a)

Operacionalmente se define como la capacidad de un sujeto (alumno/a) de responder adecuadamente a un conjunto de tareas (ítems) que incluyen silogismos, identificación de supuestos, inferencia a partir de datos, distinción entre hechos y opiniones e interpretación de una “escena” (estímulos de tipo proyectivo) sobre una situación de carencia o conflicto. Se consideró que un estímulo proyectivo que representa una situación humana, individual o colectiva es más adecuado para suscitar “percepciones” que pueden interpretarse con un sentido valorativo (MEC, 2007a).

Se ha evaluado a una muestra de estudiantes del segundo año de la educación media. El trabajo ha sido publicado en un extenso informe que contiene el marco teórico sobre los estudios del pensamiento en la literatura internacional, el diseño metodológico y los resultados.

Los resultados nacionales arrojados por la evaluación del pensamiento crítico y presentados por SNEPE en el año 2017 muestra, en una escala de 20 puntos para cada una las dimensiones: proceso inductivo, proceso deductivo y proceso crítico social, los siguientes valores como media nacional, considerando, a mayor puntaje mejor resultado.

Tabla 8

Resultados nacionales de evaluación de pensamiento crítico 2007

		Medias generales por componentes	
	Proceso inductivo	**Proceso deductivo**	**Proceso crítico social**
Total de puntos posibles	20	20	20
Media nacional obtenida	12,4	13,71	6.25

Fuente: MEC (2007b)

Según los cortes interpretativos, asumidos por el estudio, los procesos inductivo y deductivo muestran resultados comparables situándose en un nivel medio alto, sin embargo, el proceso crítico social se ubica en un nivel medio bajo de criticidad. Hasta el año 2021 esta evaluación no se ha vuelto a repetir, por ende, no se ha establecido un estándar de desempeño, para ninguno de los niveles, ni para la educación media, que sujeto de experiencia en el año 2007. Por tanto, se estima que será necesario reunir mayor base empírica y discusión de políticas conforme a sus resultados.

Estudio internacional de Educación Cívica y ciudadanía

Dos años después de la evaluación del pensamiento crítico en una muestra de estudiantes de la educación media, Paraguay formó parte de los 38 países participantes del Estudio Internacional sobre Educación Cívica y ciudadanía, investigación conducida por la Asociación Internacional para la Evaluación de los logros Educativos (IE). La prueba abarcó cuatro ejes temáticos: sociedad y sistemas

cívicos, principios cívicos e identidades cívicas y los resultados se clasificaron en cuatro niveles de desempeño.

Los resultados para el 73% de los estudiantes paraguayos se ubicó en el nivel I de desempeño, por debajo de promedio internacional e incluso por debajo de los promedios para países latinoamericanos, si bien todos estos países se encuentran también por debajo del puntaje promedio internacional que fue de 500 puntos (PREAL e ID, 2013).

Tabla 9

Puntajes obtenidos en la prueba sobre educación cívica y ciudadanía 2009

Puntajes obtenidos en la prueba sobre educación cívica y ciudadanía	Promedio internacional	Promedio para países latinoamericanos	Promedio para Paraguay
	500	439	424

Fuente: PREAL e ID (2013)

El puntaje 424 obtenido, sugieren que estudiantes paraguayos tienen mínimos conocimientos de las competencias en cívica y ciudadanía medidos por la prueba.

c) Inclusión para el aprendizaje y la evaluación de los estudiantes

Según la Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación (2017), la inclusión es un proceso que contribuye a superar las limitaciones que dificultan la presencia, la participación y aprendizaje de los alumnos. Adicionalmente, la equidad consiste en garantizar la justicia y considerar que la educación de todos los alumnos es igualmente importante, por lo que "el mensaje central es sencillo: todos los alumnos importan e importan por igual" (UNESCO, 2017 p. 12). En este sentido, la inclusión ya no consiste sólo en garantizar el acceso a la educación, sino también en aceptar e involucrar a todos por igual.

En el contexto de la Educación Inclusiva en Paraguay existen avances que deben ser mencionados. En primer lugar, la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia 2011-2020 mediante el Decreto Nº 7126/2011 (MEC, 2011) donde se determinan los objetivos estratégicos y los mecanismos de articulación entre los diversos órganos que integran el Sistema Nacional de Protección y Promoción de la Niñez y la Adolescencia (MEC, 2011). En segundo lugar, la creación de la Ley N° 5136/13 “De Educación Inclusiva” (2013), con el posterior establecimiento de La Dirección General de Educación Inclusiva en el año 2017, quien pasa a ser el ente responsable de desarrollar estrategias de igualdad e inclusión educativa para ayudar a superar las desigualdades y discriminaciones y garantizar la aplicación de un enfoque basado en derechos (MEC, 2018c), y a partir de ello, la creación del documento de Lineamientos para un Sistema Educativo Inclusivo en Paraguay que esbozó las bases para un cambio educativo sin ningún tipo de discriminación, salvaguardando las necesidades y la igualdad de oportunidades para todos los educandos paraguayos (MEC, 2018c).

Adicionalmente, la resolución N° 22 720/2018 establece los ajustes razonables para la evaluación de los estudiantes con necesidades específicas de apoyo educativo. Dichas necesidades específicas pueden ser para: alumnos con discapacidad física, intelectual, auditiva, visual y/o psicosocial, trastornos específicos del aprendizaje, altas capacidades intelectuales, incorporación tardía al sistema educativo, condiciones personales o de historia escolar (MEC, 2018c). "Los ajustes son un derecho para la garantía de la participación y el aprendizaje, razón por la que deben ser implementados en el momento que sea, y por el tiempo que requiera cualquier estudiante, independientemente de su condición" (MEC, 2018c, p. 112). Estos ajustes razonables pueden ser de acceso y/o curriculares. Cuando hablamos de ajustes curriculares; se encuentran los significativos y los no significativos, donde los significativos implican una modificación en el currículo del alumno y los no significativos son modificaciones en la estrategia o los materiales, a fin de favorecer el aprendizaje y la participación (Resolución N° 22720, 2018).

Si se pretende evaluar justamente al alumno con necesidades específicas de apoyo educativo, muchas veces será necesaria la implementación de ajustes curriculares significativos (donde habrá una modificación del currículum). Si bien esta puede ser vista como una buena práctica, la problemática recae en la tramitación larga y burocrática que este proceso implica, donde varios documentos deben ser previamente completados por el maestro junto con el equipo técnico (asumiendo que todas las instituciones educativas cuentan con dicho equipo). Estos a su vez, para poder ser solicitados, dependen de una "evaluación diagnóstica" hecha por un profesional externo a la institución, donde en situaciones se necesita la evaluación de un equipo interdisciplinario (psicopedagogo, médico, fonoaudiólogo, psicólogo, etc.) para llegar a un diagnóstico y estos gastos corren por cuenta de los padres o encargados del alumno. Por lo que finalmente, este proceso entorpecido por la falta de solvencia económica y excesiva burocracia no garantiza una evaluación justa, tampoco la participación, ni el progreso de los alumnos. Cabe mencionar aquellos casos en donde se solicita el apoyo de maestras 'sombra' o 'integradoras' para un apoyo individualizado y constante en el aula, y resulta inquietante que una vez más, los responsables de asumir estos gastos sean los padres del alumno (ONU, 2017).

También cabe señalar la falta de formación especializada para profundizar en las prácticas inclusivas y la necesidad urgente de adaptar los materiales y las metodologías educativas como se menciona en Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad (ONU, 2017).
Por otro lado, es importante reflexionar sobre el hecho de que hoy en día el éxito escolar o el buen rendimiento del alumno es medido a nivel internacional a través de test estandarizados como PISA. Si bien no existe un consenso sobre hasta qué punto estos tests realmente tienen el poder medir el nivel académico de los alumnos, desde el punto de vista de la equidad y la inclusión los tests estandarizados perpetúan las desigualdades sociales ya que las pruebas presuponen que los alumnos pueden y deben ser estandarizados (Turville, 2015). "Las preguntas de opción múltiple no permiten a los estudiantes mostrar las múltiples formas de entender y demostrar el aprendizaje, ni pueden captar el pensamiento divergente y creativo, cualidades que se consideran importantes para los alumnos del siglo XXI" (Turville, 2015, p. 5). Además, se pide a los maestros que diferencien la enseñanza para los alumnos utilizando herramientas como los ajustes razonables (MEC, 2018c), pero luego estos exámenes estandarizados, no cumplen la misma norma.

Adicionalmente, se percibe también que las evaluaciones no cubren aspectos como la interculturalidad o la diversidad funcional, por lo que se plantea la aplicación de métodos mixtos de evaluación (PNTE2030, 2021e), ya que como se mencionó anteriormente, el paradigma de estandarización condiciona la experiencia de aula al rendimiento en las pruebas.

En relación a los derechos de las personas con discapacidad en Paraguay, existe una falta generalizada de infraestructura segura y accesible en espacios públicos y privados para las personas con discapacidad tanto en la capital como en las zonas rurales, principalmente en las comunidades más pobres (ONU, 2017). En el informe sobre los derechos de las personas con discapacidad se criticó al Estado paraguayo por la falta de información estadística: "el Estado debe mejorar sus sistemas de recopilación de datos administrativos y demográficos para garantizar que los datos puedan desglosarse por tipo de discapacidad, edad y género, etc." (ONU, 2017, p. 7) y se destacó que "se desconoce el número total de estudiantes con discapacidad en todo el país debido a la falta de datos administrativos de las escuelas" (ONU, 2017, p.11). No existe una igualdad de cobertura en las zonas regionales del país por lo que los resultados tampoco son representativos a nivel demográfico (PNTE2030, 2021c). También hizo hincapié en la importancia de garantizar que los estudiantes con discapacidad se inscribieran y recibieran las medidas de apoyo y los equipos necesarios en las instituciones educativas más cercanas a sus hogares (ONU, 2017).

Ofrecer un mejor acceso, participación para el aprendizaje en las escuelas no son 'favores' que los maestros o las instituciones educativas ofrecen a los estudiantes con discapacidad y/o con necesidades específicas de apoyo educativo. El enfoque de la inclusión se ha desplazado de lo que se entendía como mera integración pasando a centrarse principalmente en los derechos humanos y sugiere un modelo social de la discapacidad, buscando una adaptación institucional, no individual (Loreman, 2017; MEC, 2018c).

En cuanto a la evaluación bilingüe, esta sigue siendo un área de gran desigualdad en el Paraguay. Aunque se pretende que ambas lenguas sean utilizadas para la transmisión de contenidos de todas las áreas del conocimiento en las aulas primarias (MEC, 2006b) hay varias problemáticas que afectan a esta realidad: existe una a reducida disponibilidad de recursos didácticos en guaraní, los materiales y los procesos de evaluación no están siendo adaptados para los alumnos cuyo español no es su lengua materna (Banco Mundial, 2013; CONEC, 2012), es necesario poner aún un mayor énfasis en la capacitación docente orientada hacia una educación verdaderamente bilingüe (Gaona Velázquez, 2013), y considerar la importancia de la sensibilización constante ya que la poca aceptación y valoración de la lengua guaraní también repercute en los procesos pedagógicos (Gaona Velázquez, 2013).

Por otro lado, existen experiencias provechosas que buscan acortar esta brecha de desigualdad, como el componente 1000 escuelas rurales del programa Escuela Viva Hekokatuva con objetivos enfocados hacia mejorar la situación de los establecimientos clasificados como de "alto riesgo educativo" en las zonas rurales al inicio de la reforma educativa (Demelene, 2021; MEC, 2006a). A partir de este, se observaron mejoras en las tasas de retención y repitencia de las escuelas involucrada (Demelene, 2021). Sin embargo, son todavía grandes los desafíos a los que se deben dar respuesta para poder abordar las problemáticas mencionadas.

d) Consideraciones sobre la evaluación del aprendizaje para PNTE, 2030

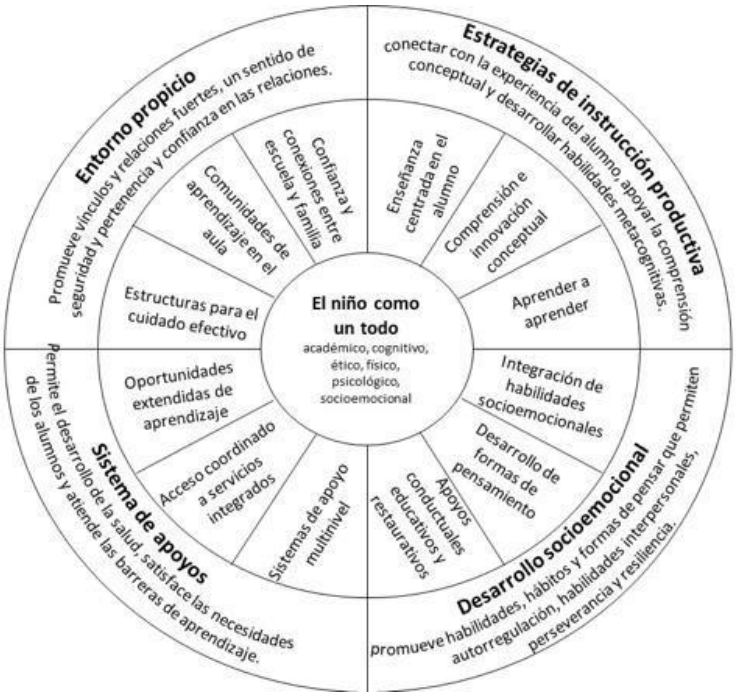
Como se ilustró anteriormente, Paraguay ha logrado grandes avances en la comprensión del nivel de aprendizaje de los estudiantes a través de la evaluación de diagnóstico. Si bien es importante comprender el nivel general de aprendizaje de los estudiantes, hay un gran énfasis en las evaluaciones estandarizadas nacionales, regionales e internacionales, mientras que otras formas y tipos de evaluaciones no se promueven explícitamente.

Tomando el espíritu de la Reforma Educativa de Paraguay de 1993, la educación puede verse como un agente de crecimiento y cambio que coloca al estudiante en el Centro. Serafini (1992) caracterizó la filosofía de la reforma educativa en: Personalista; Existencial; Optimista; Descriptivo; e Identificador- la combinación de estos elementos contribuye a un marco, en el que la persona está en el centro y es contextualizada por los entornos circundantes; el marco postula que la creencia en la posibilidad de cambio y que el tiempo histórico, la cultura y la comunidad dan sentido al crecimiento y progreso de la persona. Existe un conjunto de valores que dan identidad a la persona y todas sus partes relacionadas (Serafini, 1993).

Esta filosofía se puede aplicar no solo al sistema educativo más amplio, sino que también da contexto a cómo la evaluación y la investigación pueden enmarcarse dentro de la educación. La persona está en el centro y todo el entorno relacionado, la comunidad, los demás, dan forma al alumno.
En este tipo de modelo, la evaluación no es solo un medio para monitorear el progreso de elementos discretos, sino un medio para comprender y rastrear de manera más integral el crecimiento de la persona, en el contexto de todos sus elementos circundantes y que la afectan. El énfasis no está solo en el aprendizaje del estudiante, sino también en comprender y monitorear cómo el entorno está apoyando al alumno. Esto, entonces, también tiene implicaciones sobre cómo debe enmarcarse la investigación educativa; con el propósito de entender cómo una persona crece mientras se ve afectada por todos los elementos circundantes. En la literatura más moderna, esta idea se manifiesta en el enfoque holístico del niño, “Whole Child” approach.

Figura 14

Enfoque holístico del niño "Whole Child"



Fuente: Darling-Hammond y Cook-Harvey (2018)

Como se ilustra en la figura 14, este modelo coloca al estudiante en el centro, encarnando no solo las dimensiones académicas, sino también cognitivas, éticas, físicas, psicológicas y socioemocionales. Todas estas cualidades de un "niño completo" se cultivan, apoyan e interactúan con el entorno y los factores circundantes. Estos incluyen aprendizaje en el aula, instrucción centrada en el estudiante, conexiones con sus familias y comunidades, acceso a oportunidades de aprendizaje y apoyo. Las estrategias de instrucción complementan el entorno y los sistemas de apoyo que también contribuyen al desarrollo social y emocional del niño (Darling-Hammond y Cook-Harvey, 2018).

En este modelo, entonces, la evaluación también es multidimensional. Si el resultado es un niño completo que incorpora un conjunto diverso de cualidades y habilidades, entonces las evaluaciones en educación también deberían ser un medio para medir cómo se está desarrollando el estudiante en todas las dimensiones. Además, la evaluación no se limita a medir el crecimiento cognitivo, físico, psicológico y socioemocional del niño. La evaluación también debe medir de manera conectiva cómo el sistema de apoyo del niño, el entorno de aprendizaje y las estrategias de instrucción están funcionando para dar crecimiento a todas las dimensiones del desarrollo del niño. El propósito de la investigación sobre estos resultados, entonces, también debe verse como una herramienta para comprender mejor qué elementos pueden ser más efectivos y optimizados para contribuir al niño en su totalidad (Darling-Hammond y Cook-Harvey, 2018).

Este enfoque no es solo una teoría, sino que también se siente entre los actores de la educación de Paraguay. En la mesa temática (PNTE2030, 2021b), los participantes propusieron el principal objetivo destacado de la evaluación: el estudiante como centro. El propósito de las evaluaciones en el sistema educativo nacional debería ser proporcionar información para la toma de decisiones basados en evidencia, que permitan implementar mejoras a corto, mediano y largo plazo, es decir, mejorar

continuamente. Evaluar implica medir, para medir requerimos de métricas e indicadores de calidad para poder cumplir con ese propósito central de la misma. La evaluación no debería revisarse solamente en experiencias a nivel macro, el estudiante debería estar en el centro de estas evaluaciones y no las instituciones. Para una transformación en ese aspecto las evaluaciones podrían ser reorientadas hacia el contacto con los estudiantes, las evaluaciones orientadas a las clases, evaluaciones cualitativas que eviten metas limitantes. La evaluación no debe limitarse a aprender a "pasar" en lugar de realmente aprender.

Además del modelo "Whole Child", (Ruitenberg, 2005) enfatiza cómo los contextos sociales, políticos, culturales, económicos y naturales deben estar vinculados a la historia, y que las personas tienen relevancia en relación con estas dimensiones. El mismo argumento es propuesto por Ardoin (2006) quien señala que un lugar no es solo un espacio físico, sino que también incluye facetas socioculturales, políticas, psicológicas y económicas. En el contexto de Paraguay, donde el diagnóstico de los resultados del aprendizaje a través del SNEPE reveló diferencias por diversidad rural, urbana, lingüística y socioeconómica, es importante centrarse en el contexto de los alumnos, sus educadores y las escuelas. Los modelos de aprendizaje basado en el lugar y aprendizaje basado en la comunidad, CBL, por sus siglas en inglés, iluminan y priorizan el contexto físico del alumno. En el modelo CBL, las características centrales unificadoras se articulan como:

- Contenido significativo. El aprendizaje ocurre en lugares y se enfoca en temas que tienen significado para los estudiantes.
- Voz y elección. Las tareas de aprendizaje son activas y permiten a los estudiantes tomar un papel activo en la toma de decisiones.
- Objetivo personal y público. Los objetivos de aprendizaje conectan los logros personales con el propósito público.
- Evaluación y retroalimentación. La realización de evaluaciones continuas les brinda a los estudiantes la oportunidad de aprender de sus éxitos y fracasos.
- Recursos y relaciones. Las asociaciones comunitarias aumentan los recursos y las relaciones disponibles para el aprendizaje y la acción de los estudiantes (Melaville et al., 2006).

Si este modelo se puede desglosar en elementos que deben considerarse para incluir en las métricas de evaluación, se puede ver como: contenido que tiene relevancia para el alumno, aprendizaje participativo, metas de aprendizaje claramente definidas, retroalimentación continua para los estudiantes y participación de la comunidad en el aprendizaje de los estudiantes. El componente de evaluación y retroalimentación del modelo CBL también muestra que las evaluaciones existentes en los países tienden a ser limitadas y a brindar poca retroalimentación oportuna. La investigación muestra que las expectativas claras, consistentes y altas ayudan a los estudiantes a superar las dificultades para desarrollar un sentido más fuerte de automanía personal (Schunk y Pajares, 2002, citado en Melaville, et al., 2006) y los jóvenes quieren y necesitan retroalimentación continua, honesta y de apoyo. sobre su desempeño con sugerencias concretas de cómo pueden mejorar (McLaughlin, 2000 citado en Melaville, et al., 2006).

De hecho, el aprendizaje no ocurre de manera discreta. Si bien la interpretación de los tamaños del efecto que influyen en los resultados del aprendizaje de los estudiantes debe abordarse con cautela

(Glass, 2016) la síntesis de más de 800 meta-análisis de Hattie (2012) proporciona información importante sobre factores dignos de mención. Estos factores requieren una investigación continua, ya que pueden informar a qué áreas prioritarias dar más atención e inversión para las políticas y la implementación. Por ejemplo, la retroalimentación se encuentra entre los factores de influencia más poderosos en el logro, aunque también es muy variable. Para que la retroalimentación tenga un efecto positivo, es necesario que existan objetivos de aprendizaje transparentes y desafiantes; comprensión del estado actual relacionado con las metas y conocimiento de logros anteriores; criterios de éxito transparentes y entendidos con compromiso y habilidades tanto por parte de profesores como de estudiantes para invertir e implementar estrategias relativas a las metas y criterios establecidos (Hattie, 2012).

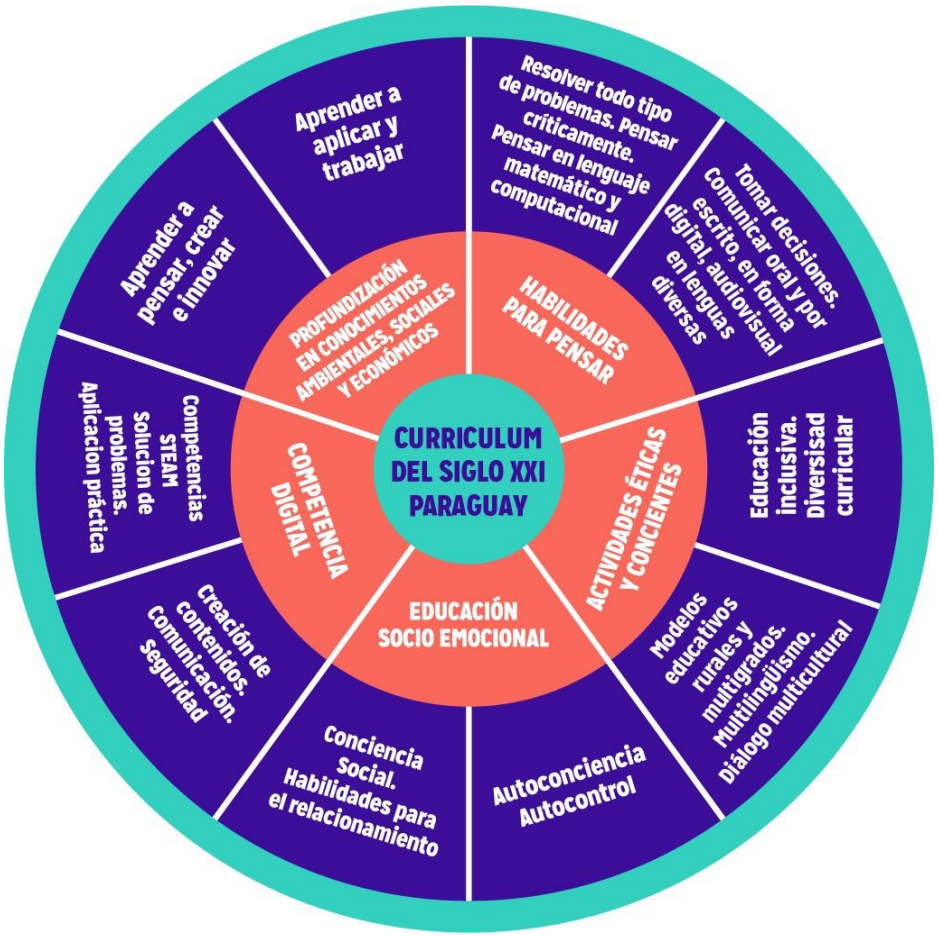
Consideraciones sobre el plan de estudios y la evaluación del siglo XXI

Debido a que los objetivos de aprendizaje de Paraguay para los estudiantes varían en varias habilidades y cualidades como se describe en la sección anterior, es crucial reconocer que las evaluaciones específicas evalúan constructos específicos. Dado que los estudiantes están destinados a obtener su aprendizaje y comprensión en varias dimensiones dentro del contexto paraguayo, esto requiere métodos de evaluación diversificados en consecuencia.

Por ejemplo, la necesidad de diversificar la evaluación se hace evidente al considerar las habilidades y el currículo del siglo XXI propuesto en Paraguay como parte de la visión del PNTE2030. El siguiente cuadro resume algunos de los dominios de aprendizaje clave en el currículum del siglo XXI.

Figura 15

Del informe de diagnóstico del eje curriculum



Fuente: PNTE2030 (2021f)

Como se ilustra, las dimensiones del aprendizaje varían en una amplia gama; las habilidades abarcan la profundización del conocimiento cognitivo, pero en lugar de centrarse únicamente en la información del contenido, las habilidades cognitivas también incluyen la capacidad de crear, innovar y aplicar el conocimiento. La capacidad de pensar encarna el pensamiento crítico, la resolución de problemas y las habilidades de toma de decisiones. Las habilidades digitales incluyen aplicación práctica y STEAM[4] así como comunicación y seguridad. Y para fomentar la ética y las actitudes, son importantes las consideraciones específicas del contexto, como el multiculturalismo, el multilingüismo y la educación inclusiva (PNTE2030, 2021e). En el caso de las habilidades del siglo XXI, las "6 C" de la educación del siglo XXI se conocen como "Carácter, Ciudadanía, Colaboración, Comunicación, Creatividad y Pensamiento Crítico". Para estas habilidades, la evaluación formativa que brinde oportunidades para mejorar el aprendizaje como un proceso continuo es apropiada y, en la práctica, los maestros pueden evaluar las progresiones de los estudiantes en estas áreas en una rúbrica para observar y medir el progreso de los estudiantes de menor a mayor encarnación de la calidad (Fullan, 2021).

[4] El término **STEAM** procede del inglés *science, technology, engineering, arts and maths*. Es un tipo de educación que integra las disciplinas de ciencias, tecnología, ingeniería, artes y matemáticas.

La diversa gama de dimensiones y habilidades significa entonces que las evaluaciones tendrían varios constructos para evaluar. Los constructos van desde pruebas de rendimiento (que miden el dominio de conocimientos y habilidades), así como inteligencia o aptitud (potencial para aprender, resolver problemas y adaptarse en nuevos entornos), así como rasgos afectivos y conductuales (actitudinales, sociales, personales y conductuales) (Chatterji, 2003). Más allá de las pruebas estandarizadas, el tipo de prueba variaría para evaluar estos diferentes constructos (tales como elementos puntuados subjetivos y objetivos; prueba estandarizada versus no estandarizada). Dependiendo del propósito de la prueba, el desarrollador de la evaluación sería diferente (como las evaluaciones hechas por el maestro y las realizadas localmente) en comparación con las evaluaciones desarrolladas comercialmente. Para medir los rangos en el aprendizaje, el modo de presentación sería diferente (como modos de presentación verbal, no verbal, audiovisual o por computadora), y dependiendo del formato, el modo de respuesta también variaría (escrito, comportamiento- evaluaciones basadas en productos, entrevistas o proyectos) (Chatterji, 2003). Un constructo, por definición y diseño, no puede probar varias dimensiones: los resultados de aprendizaje significativos pueden mostrar cuando los tipos de evaluación están diversificados.

También hay herramientas específicas de atención y alineación que deben utilizarse cuando no se están cumpliendo las habilidades más básicas, como la lectura. Utilizando la investigación como evidencia, existen cifras y objetivos específicos, como de 45 a 60 palabras por minuto que deben leerse para que se habilite la comprensión lectora (Abadzi, 2013). Estos tipos de figuras basadas en la ciencia cognitiva básica deben servir como guías cuando se definen objetivos para habilidades específicas. Existen programas de remediación y alfabetización para ayudar a alcanzar la línea de base, y dichos métodos deben convertirse en parte de las métricas de evaluación, para sentar bases sólidas sobre las cuales luego se puedan lograr otras habilidades de aprendizaje.

Las métricas que definen los resultados del aprendizaje en el sistema paraguayo deben estar mejor articuladas dentro del sistema de evaluación, de modo que todos los elementos relacionados con el aprendizaje de los estudiantes, como se discutió anteriormente, puedan alinearse. Lo que se mide en función de los resultados de aprendizaje previstos de los estudiantes, también debe ser la misma métrica de orientación en la preparación docente, formación docente, orientación pedagógica, planes de mejora escolar y, además, el uso de resultados y datos para la toma de decisiones.

Percepciones recopiladas de las mesas temáticas sobre el plan de estudios y la evaluación del siglo XXI

Por otro lado, expertos consultados en las mesas temáticas mencionan otras consideraciones acerca de la evaluación de aprendizaje del estudiante que también podrían revisarse.

- **Sentimientos generados en los maestros:**

En ocasiones los maestros se sienten obligados a dejar “pasar” a los estudiantes porque sienten la presión de que un porcentaje del aula debe estar aprobado. La visión de la evaluación es sumativa, penalizadora, la evaluación formativa no es valorada. Cuando no existe una valoración numérica, la percepción de los padres o maestros es que no es importante. Se evalúa desde un modelo estricto y se deja afuera la visión sistémica del aprendizaje del estudiante (PNTE2030, 2021c).

- **Condiciones para la aplicación de pruebas estandarizadas:**

La interrogante es si se refleja en la evaluación la información acerca de si los estudiantes están preparados para el nuevo mundo globalizado, y al mismo tiempo tener en cuenta el contexto cultural. Estas pruebas pueden ser beneficiosas siempre que se desarrolle una cultura de la evaluación en la que los actores comprendan a los resultados como disparadores para la reflexión, sus resultados sean tratados éticamente y se complemente con otras evaluaciones que tengan en cuenta otros objetivos pedagógicos perseguidos por el sistema educativo del país; de otro modo sólo lo serían parcialmente o incluso serían contraproducentes (PNTE2030, 2021c).

Si bien se reconocen los aspectos positivos de las evaluaciones a gran escala, ya que proporcionan información útil sobre el nivel de competencias adquiridos por los estudiantes, propicia la organización de los contenidos y los métodos de la enseñanza, y pretende mejorar la calidad educativa a partir de sus resultados (Guevara Patiño, 2017).
La crítica a las evaluaciones a gran escala, como la de las grandes evaluaciones estandarizadas en las formas de PISA, SNEPE, es la evidencia de las consecuencias y daños no deseados que puede resultar delénfasis en las evaluaciones a gran escala. Una investigación donde se documenta evidencia a nivel internacional (Emler et al., 2019), muestra que los efectos secundarios más comúnmente observados de las evaluaciones a gran escala en la educación incluyen "distorsionar la educación, exacerbar la inequidad y la injusticia, desmoralización de los profesionales, corrupción ética y asfixia de innovación en educación" (p. 279).

Distorsionar la educación se refiere en gran medida a distorsionar el propósito de la educación al inducir a error al público a creer que los resultados de evaluaciones a gran escala hablan con precisión de la calidad de la educación. Esta distorsión lleva a la preparación para las pruebas como el objetivo principal que luego también tiene consecuencias para el plan de estudios y la enseñanza para la prueba, en lugar de enseñar para la amplia gama de habilidades y competencias que se supone que se producen mediante una educación de calidad.

La desmoralización y los daños psicológicos se refieren a la pérdida de motivación y moral al mismo tiempo que aumentan la presión y el estrés de profesores y alumnos. Los profesores se ven afectados negativamente por la inconveniencia y la irrelevancia de las pruebas, lo que también conduce a una relación disminuida con sus compañeros, líderes (Abu-Alhija, 2007; Berliner, 2011; Prytula et al., 2013 como se cita en (Emler et al., 2019), que puede resultar en la pérdida de motivación para apoyar a los estudiantes y fomentar el aprendizaje permanente.

Debido a que las evaluaciones a gran escala tienen mucho en juego, otro efecto secundario puede ser la corrupción moral y las trampas en la prueba. La ley de Campbell (1976) establece: "Cuanto más se utilice un indicador social cuantitativo para la toma de decisiones sociales, más sujeto estará a las presiones de la corrupción y más apto será para distorsionar y corromper los procesos sociales que se pretende monitorear" (p. 49 citado en (Emler et al., 2019).
Al igual que en el caso de Paraguay, los resultados de PISA -D y SNEPE reflejan un desempeño más bajo de los estudiantes de clases socioeconómicas más bajas y comunidades minoritarias. Sin culpa del

estudiante, los factores socioeconómicos, raciales, geográficos, culturales e históricos afectan la calidad de la educación. Los estudiantes de entornos desfavorecidos tienden a tener un rendimiento más bajo que sus compañeros en evaluaciones a gran escala (Emler et al., 2019).

Estas evaluaciones a gran escala se utilizan a menudo como impulsores de políticas y conducen a estos resultados no deseados y dañinos para los estudiantes, los maestros y el sistema, al restringir la calidad de la educación a un desempeño en la evaluación que solo habla de una dimensión y construcción del aprendizaje. Esto también conduce a restringir la creatividad, la innovación y el compromiso que se pretende fomentar en el sistema educativo.

2.4 Evaluación Institucional

a) Estado de la evaluación institucional

La calidad de la educación es uno de los ejes establecidos en la Agenda Educativa 2019-2023 (2013), y con el deseo de asegurar esta calidad educativa es que se propone el *"Manual de Seguimiento a la Gestión de los Educadores y las Instituciones Educativas" con la* Resolución Nº 8634 (2016) *"Por la cual se aprueba el Manual de seguimiento a la gestión de los educadores y de las instituciones educativas de los niveles de educación inicial, escolar básica y educación media, dependientes del Viceministerio de Educación Superior y Ciencias, con fines de validación"* (Resolución N° 8634 / 2016)

Es así que se instaura el seguimiento a las gestiones realizadas por las instituciones educativas con el fin de reconocer sus fortalezas y flaquezas. Y a partir de este reconocimiento, poder realizar una hoja de ruta, con planes de mejora en dichas gestiones, tanto de los educadores como las de las instituciones (INEE, 2018a, 2019)

El propósito de Dirección de Evaluación de Instituciones Educativas se declara como: **"**Proponer, diseñar, implementar y validar los procesos evaluativos, además de generar información veraz y oportuna sobre las acciones realizadas en el marco de la ejecución de la evaluación institucional para la toma de decisiones tendientes a la mejora" (INEE, 2020a).

Todas las instituciones educativas deben poseer cuatro instrumentos imprescindibles, que son:

- Proyecto Educativo Institucional (PEI); el cual funge como una "hoja de ruta" del plan nacional y departamental;
- Proyecto Curricular Institucional (PCI), que organiza la gestión pedagógica y la adecuación del currículum nacional a las particularidades de las instituciones;
- Proyecto de Aula, que sistematiza la planificación de la enseñanza de los docentes;
- Plan Operativo Anual (POA) que prioriza las actividades anuales, con sus objetivos y responsables (MEC, 2016b, citado en (PNTE2030, 2021g).

Dichas acciones buscan fomentar e instar la cultura de la autoevaluación para el mejoramiento continuo de la gestión en las instituciones educativas en sus respectivos niveles y ciclos, con el fin de impactar favorablemente en los procesos pedagógicos de los alumnos (MEC, 2018).

En la siguiente figura 16 (a modo de ejemplo), se puede observar con mayor detenimiento las dimensiones y componentes del seguimiento a la gestión institucional y los resultados del Departamento Central del año 2019, publicados en la página web del MEC.

Figura 16

Seguimiento a la gestión institucional Dpto. Capital

Fuente: https://www.mec.gov.py/cms/?ref=300221-inforgrafias-por-departamento-capital

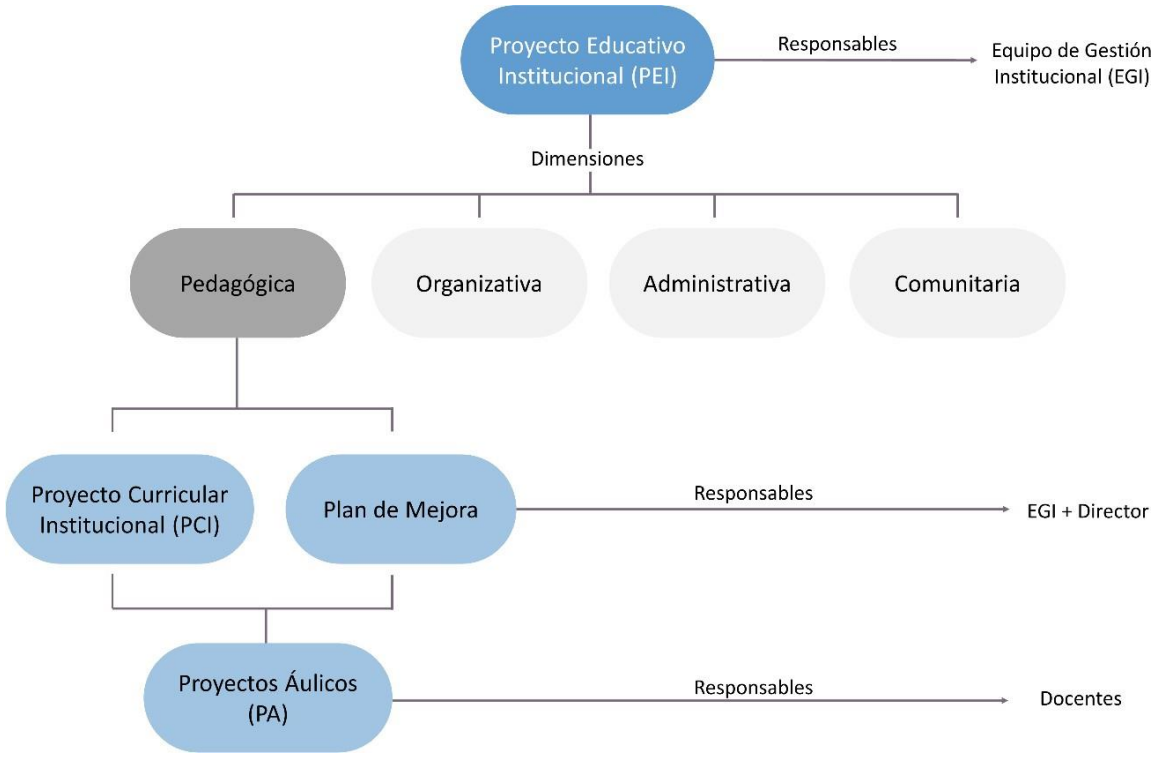
Instrumentos de planificación y evaluación de la gestión escolar

Actualmente, se agregó a esta batería de instrumentos, el Plan de Mejora Institucional, a ser realizado a partir de los resultados de las pruebas estandarizadas SNEPE (MEC, 2018e, citado en (PNTE2030, 2021g), y de la lógica de Planes de Mejora en otros ámbitos del quehacer de la gestión. Esta cantidad de planes solicitados a las instituciones, donde algunos se encuentran superpuestos entre sí, podría significar una alta sobrecarga burocrática para las instituciones educativas (PNTE2030, 2021f).

Por otro lado, una estrategia del MEC con apoyo del Banco Mundial fue generar un informe de los resultados de la prueba SNEPE 2015, con el fin de difundir y potenciar el uso de estos resultados en la gestión escolar. El mismo se encontraba disponible para todas las instituciones educativas del país, a través de la plataforma digital RUE e incluía los puntajes promedios, niveles de desempeño, dispersión de resultados y resultados por contenido y eje temático (MEC, 2018e, citado en PNTE2030, 2021f).

Además, se contó con un video que permite a los educadores comprender el contenido del informe, y cuatro módulos de reflexión con orientaciones para la lectura y uso de los resultados del informe de parte de los gestores. Por último, para presentar los datos en la modalidad presencial, se realizaron talleres regionales (con coordinadores departamentales y supervisores) y talleres focalizados en dos departamentos (con supervisores, técnicos de supervisión y directores de escuelas y colegios) (PNTE2030, 2021g).

Figura 17
Instrumentos de gestión escolar



Fuente: Extraído de MEC (2018d, citado en PNTE2030, 2021g)

Otra de las estrategias para fomentar la cultura de gestión basada en evidencia, es la implementada en el 2018 mediante el *Proceso de Seguimiento y Evaluación de la Gestión de las Instituciones Educativas* (MEC, 2018f, citado en PNTE2030, 2021f). Esta evaluación es voluntaria, y habilita a las instituciones a obtener una certificación de su calidad (Resolución N° 22780, 2018). Las dimensiones que incluye esta evaluación son: los propósitos institucionales, la gestión administrativa-financiera, la gestión del talento humano y del gobierno institucional, la gestión pedagógico curricular, y la vinculación socio-comunitaria y las relaciones interinstitucionales. Estas evaluaciones apuntan a la certificación. Es una mirada interna de los actores educativos hacia su propia institución. A partir de estas evaluaciones se realizan los planes de mejora, identificando desafíos en la infraestructura, en la reorganización de recursos humanos, etc. Existen instituciones que no forman parte de la convocatoria para estas evaluaciones, pero que manifestaron interés de ingresar lo han hecho (PNTE2030, 2021g).

El proceso de evaluación de las instituciones educativas contempla 4 etapas:

1. **Autoevaluación:** se identifican fortalezas y debilidades en las dimensiones que se evalúan. En cada institución, se crea un comité de autoevaluación con miembros del Equipo de Gestión de Instituciones Educativas (EGIE), siendo estos capacitados por los técnicos del nivel central/red de evaluadores departamentales. La autoevaluación incluye: diagnóstico, aplicación de cuestionarios (tipo check-list), recolección de evidencias, análisis y elaboración de un informe de autoevaluación;

2. **Elaboración de un Plan de Mejora:** con la participación de la comunidad educativa, con el apoyo de supervisores y un equipo técnico. Se sugiere que el PME sea de 2 años de duración y con un plazo máximo de cumplimiento de 2 años;

3. **Mirada externa:** se crea una comisión externa con supervisores, directores de instituciones educativas de la zona y representantes de los gremios. La comisión verifica las acciones de autoevaluación, contrasta el informe con evidencias y entrevistas, y determina la viabilidad y pertinencia del plan de mejora. Este equipo también realiza una visita de verificación y elabora un informe de evaluación con recomendaciones. Se explicita que este proceso no es de naturaleza punitiva ni conlleva a decisiones administrativas;

4. **Certificación de calidad de las instituciones:** se entrega dicha certificación si se cumple el mínimo de indicadores de cada componente. En caso de no alcanzar el porcentaje establecido en todos los componentes, se tiene un plazo de 2 años para la mejora. La certificación expedida por MEC dura 5 años, luego de lo cual se desarrolla una nueva evaluación. Según el informe de seguimiento del 2019 del MEC, 456 instituciones educativas realizaron y culminaron este proceso de certificación entre el 2017-2018. También se informa que es en la dimensión de gestión administrativa-financiera y prevención de riesgos donde se ha obtenido el mayor porcentaje de certificaciones (INEE, 2019b, citado en PNTE2030, 2021f).

En la evaluación de la gestión de instituciones educativas, se identifican solamente aspectos relacionados a la evaluación, no así la investigación. Al mencionar los propósitos institucionales, ya que en el Proyecto Educativo Institucional (PEI), uno de sus principales objetivos es el de la evaluación de la gestión escolar. Al tener en cuenta la dimensión de gestión del talento humano y gobierno institucional, específicamente en la gestión de talento humano, se refiere que existen evidencias de que el docente cumple su función tutorial. Por último, en la dimensión de gestión pedagógico-curricular, se mencionan aspectos de la evaluación en las planificaciones pedagógico curriculares al señalar que las mismas se dan en proceso y productos, que los padres de familia son informados de los resultados académicos de sus hijos y reciben recomendaciones en casos necesarios y también en las orientación del proceso de enseñanza, al mencionar que se monitorean los procesos de aprendizaje y se utilizan metodologías modernas para evaluar los aprendizajes.

Se puede buscar apoyo institucional del MEC, otra institución certificada o de capacitación interna, y la ley prioriza las escuelas con más desafíos; sin embargo, si no hay una mejora institucional antes de los cuatro años, la institución puede perder su reconocimiento oficial (Banco Mundial, 2019).

b) Evaluación de Instituciones Educativas de la EI, EEB, EM.

Dos aspectos que suelen orientar las evaluaciones institucionales son la gestión y el desempeño. Las evaluaciones de gestión se realizan anualmente con fines administrativos, mientras que la revisión de las metas y los planes de mejora puede llevar de dos a cuatro años (Banco Mundial, 2019). A medida que se desarrollan y evalúan los distintos niveles y funciones, el enfoque debe permanecer en los propósitos de avanzar en el cumplimiento de las metas de aprendizaje. Uno de los resultados más relevantes del sistema educativo es cómo los estudiantes están progresando hacia los resultados de aprendizaje y las habilidades definidas en el plan de estudios, que se basa en estándares.

El plan de estudios estructura el aprendizaje en el aula facilitado por los profesores y, dado que el plan de estudios requiere cambios con el tiempo, los países han utilizado los resultados de la evaluación para diseñar objetivos de aprendizaje claros y especificar qué conocimientos y habilidades deben tener los estudiantes en cada grado. Si bien el progreso del aprendizaje es el núcleo de la evaluación educativa, la visión institucional también considera otros elementos que contribuyen al proceso, como los vínculos de aprendizaje, enseñanza e instituciones que utilizan información, combinándose con otros factores como tasas de cobertura, bienestar, salud y otros indicadores identificados en el sistema y reflejados por las escuelas en sus planes de mejora escolar como el resultado previsto (Banco Mundial, 2019).

La escuela es la unidad organizativa más directa que interactúa con estudiantes y profesores, y es en este espacio donde es importante que el liderazgo piense más allá de las operaciones diarias. De manera similar al concepto de "calidad de la educación", es necesario cultivar y definir colectivamente una visión de lo que significa "excelencia escolar" o "calidad escolar". Los líderes visionarios ven la educación del siglo XXI con una nueva definición de excelencia como escuelas que se centran no en preparar a los estudiantes para una serie de pruebas, sino en preparar a los jóvenes para la prueba de la vida (Elias, 2001 como se cita en (Bencivenga y Elias, 2003). Creen que los líderes educativos visionarios ven esta “meta del éxito en la vida” como ayudar a los niños a convertirse en ciudadanos activos y comprometidos en sus aulas, escuelas, familias, comunidades y lugares de trabajo” (Bencivenga y Elias, 2003, p. 60). Es con esta perspectiva que debe abordarse la evaluación institucional.

c) Evaluación de los IFD

El MEC, en el año 1998 inicia con la cooperación del BID y el BIRF, un análisis exhaustivo de la situación de la formación docente en el país que dio insumos para el diseño de políticas y estrategias para ofrecer a la sociedad una formación docente de calidad. En efecto, el análisis mostró una insatisfacción con el modelo de capacitación en cascada, por lo que en el año 2000 se inicia una nueva estrategia a través de una experiencia piloto de formación docente continua como parte del Programa MECES (MEC, 2007a).

Posteriormente, los Programas del MEC, Mejoramiento de la Educación Secundaria (MECES) y Escuela Viva Hekokatúva, (MEC, 2006a) sentaron las bases para el diseño de un mecanismo formal que atienda prioritariamente la calidad de las Instituciones Formadoras de Docentes y capitalizar esta experiencia

en un proceso de formación continua, inicial y en servicio de los maestros, en el marco del Proyecto de Reforma de la Educación con énfasis en la Educación Media.

Paralelamente, en ese tiempo se diseñaron y se implementaron programas de formación de postgrado (maestrías y especializaciones de los Formadores de Formadores), cursos de actualización; diseño del Mecanismo de Certificación de los Educadores Profesionales, el diseño de un nuevo curriculum de la formación docente para la educación media y la reestructuración del Sistema de Formación Docente, además de dotar a los IFD de gestión oficial, de equipamiento tecnológico y de Centros de Recursos del Aprendizaje(PNTE2030, 2021k).

Por otro lado, en el año 2003 se promulga la Ley Nº 2072/2003 por la cual se crea la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior - ANEAES-, se inicia el diseño del modelo de calidad para las instituciones de educación superior y se atienden los compromisos regionales, con la participación voluntaria de carreras universitarias en el Mecanismo Experimental de Acreditación de carreras en el MERCOSUR, Bolivia y Chile. La instalación de la agencia también formó parte de las iniciativas que influyó para que el MEC, diseñe un mecanismo de evaluación de los IFD, que pasó a denominarse Licenciamiento como instancia previa a la evaluación con fines de acreditación que la ANEAES quedó facultada por ley (MEC, 2007).

En el 2001, el MEC a través del Programa Escuela Viva Hekokatúva inicia el desarrollo del Componente 2: Mejoramiento de la Formación Inicial de los Maestros, con dos subcomponentes: a) Mejoramiento académico de los IFD (se trabajó en torno a proyectos académicos didácticos-cursos de perfeccionamiento a formadores de docentes y directores de IFD y, b) Evaluación Institucional con dos líneas de acción: la medición del rendimiento académico de los egresados del profesorado de la EEB y la Autoevaluación Institucional de los Institutos de Formación Docente. Desde un proceso de construcción participativa de los actores interesados se diseña una matriz de criterios para evaluación de los IFD, así como los procedimientos e instrumentos para su aplicación en terreno (MEC, 2006a). Durante los años 2003 y finales del 2004 se aplicó la autoevaluación institucional en diez IFD de gestión oficial y en tres IFD de gestión privada, validándose así el modelo en terreno. Tres fueron los propósitos básicos en esta experiencia: la formación de los actores en el tema, el desarrollo de la cultura de la evaluación para la mejora, la sensibilización de los órganos de gestión de los IFD, de forma a ocupar la evaluación como herramienta privilegiada al servicio del mejoramiento continuo, su enfoque fue eminentemente formativo (MEC, 2007).

Ya en el 2005, se instala la Actividad: Acreditación en el marco del Programa de Reforma de la Educación Media que da continuidad a los trabajos de autoevaluación con miras al diseño y aplicación de un mecanismo formal que dé cuenta de la calidad de los IFD y garantice la formación continua inicial y en servicio de los maestros. En este mismo periodo, como instrumento complementario se diseña el mecanismo de certificación de los educadores profesionales (MEC, 2007).

Todos estos antecedentes dan cuenta que el tema de rendición de cuentas a la sociedad, vía la evaluación de los IFD y la certificación de desempeño de los educadores profesionales, a la fecha lleva casi veinte años y formó parte de las respuestas del MEC a los resultados de logros de aprendizajes de

los estudiantes del tercer año de la formación docente, evaluaciones aplicadas en los años 2003, 2004 y 2005.

Mecanismo de Licenciamiento de Instituciones Formadoras de Docentes

El Licenciamiento se define como la "...certificación de que una Institución Formadora de Docentes, habilitada, cumple con los criterios esenciales de calidad establecidos, para sus dimensiones: propósitos institucionales, organización, gestión y administración, implementación del currículo, vinculación con el medio, recursos humanos e infraestructura y recursos para la enseñanza" (MEC, 2007, p. 26)

El diseño del Mecanismo de Licenciamiento de IFD registra innumerables procesos de consulta con los actores educativos a través de la realización de seminarios nacionales, seminarios internacionales, talleres de consulta, grupos focales, mesas de diálogo entre el MEC y la ANEAES, entrevistas a referentes calificados y reuniones de trabajo con autoridades, docentes, estudiantes de los IFDs, autoridades y técnicos del MEC, del CONEC (Consejo Nacional de Educación y Cultura) y la ANEAES. La Dirección de Formación Docente, en ese entonces, una dirección de nivel, lideró junto a una consultora nacional todo el trabajo de las consultorías nacional e internacional, la vinculación entre las instituciones nacionales afectadas por el diseño, los actores convocados para la construcción participativa. las actividades de capacitación y todo lo concerniente a la concreción del propósito de contar con el mecanismo de evaluación de los IFD (MEC, 2007).

Una primera decisión asumida para el diseño fue la de plantear la evaluación institucional, en lugar de la evaluación de programas de formación docente, en razón de la evolución de la matrícula decreciente desde el 2001 (las proyecciones del MEC para el 2005 registraban 16 IFD con menos de 100 estudiantes; 19 entre 101 y 250 estudiantes; 4 entre 251 y 500 estudiantes y solo uno con más de 500 estudiantes), coincidente con la superación del déficit de maestros identificado al inicio de la reforma educacional del año 1992, y que los datos recogidos en ese entonces, daban cuenta que se tratan de instituciones educacionales de complejidad relativamente baja, pues apenas veinte de los ciento veinte IFD (80 de gestión privada y 40 de gestión oficial) ofrecían formación en más de un nivel y la matrícula actual y proyectada era muy baja (MEC, 2007).

Por último, en las diversas actividades de consultas fue recurrente la opinión de los participantes que el acceso a los programas de formación docente obedece a razones diversas y solo parcialmente relacionadas con el interés por la profesión. Entre estas se mencionaba que los estudios de formación docente son prácticamente la única alternativa de educación superior no universitaria accesible en todo el país, la obtención de un título docente está asociada a una mayor probabilidad de movilidad social aun cuando haya un elevado número de docentes sin trabajo, el eventual acceso a un cargo docente oficial asegura una estabilidad laboral difícilmente alcanzable en otras ocupaciones. Estas opiniones, están todavía presentes y fueron expresadas en mesas temáticas y técnicas dentro del PNTE (2021e).

El SEN se rige en primer lugar por la Constitución Nacional y luego por la Ley N° 1264 (1998) General de Educación, que define las orientaciones de política y los responsables del proceso educativo, así

como los tipos y niveles de educación reconocidos en el país. Allí también se definen las atribuciones del MEC en cuanto al reconocimiento de instituciones y registro de títulos habilitantes para el ejercicio profesional. En dicha ley se establece con claridad que el MEC tiene amplias atribuciones para definir el modelo de aseguramiento de la calidad de las IFD. Asimismo, le corresponde proveer los recursos necesarios para asegurar el desarrollo de los programas de formación docente en el marco de las necesidades del SEN.

Por otro lado, se promulgó la Ley Nº 2072, 2003 de creación de la ANEAES con potestad de evaluar y acreditar instituciones, carreras y programas de educación superior, estableciendo el carácter voluntario de la acreditación, salvo para las *carreras de derecho, medicina, odontología, ingeniería, arquitectura e ingeniería agronómica, y para aquellas que otorguen títulos que habiliten para el ejercicio de profesiones cuya práctica pueda significar daños a la integridad de las personas o su patrimonio.* Empero*, esta* Ley no establece cuál es el órgano responsable de definir qué carreras conducen a profesiones cuya práctica puede dañar la integridad o el patrimonio de las personas, pero por la Ley 1264/98 se infiere que la formación de docentes es una de las carreras prioritarias para la sociedad paraguaya y, por consiguiente, pertenece a esta categoría.

La situación legal descrita impone compatibilizar las disposiciones legales y los esfuerzos, por cuanto tanto el MEC como la ANEAES tienen, de acuerdo a las leyes vigentes, la facultad de evaluar y eventualmente acreditar a las IFD. En el año 2013, se promulga la Ley Nº 4995 (2013) de Educación Superior, en estudio cuando se diseñaba el mecanismo de evaluación y confirma la facultad de la ANEAES y del MEC para evaluar y en su caso, acreditar a los IFD, dejando la gestión de los IFD a cargo del MEC. Este marco legal, junto con las experiencias de evaluación iniciadas en el año 1998 moldearon la composición del Mecanismo de Acreditación de las Instituciones Formadoras de Docentes, quedando compuesto del modo que se puede observar en la tabla 11.

Tabla 10

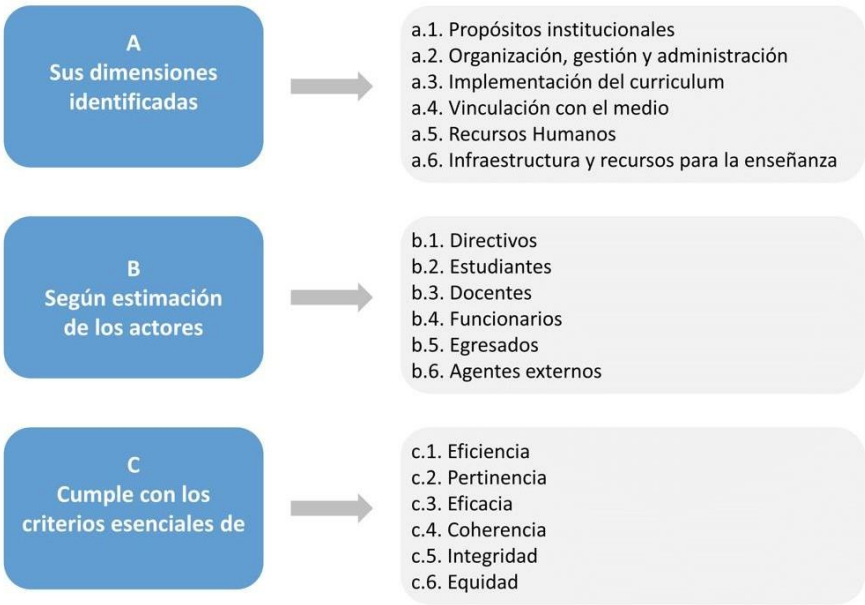
Composición del mecanismo de acreditación de IFDS (2007)

Etapas	Mecanismo	Descripción	Responsable	Carácter	Resoluciones posibles del MEC	Consecuencias
Primera Etapa	Licenciamiento	Evaluación cumplimiento de criterios esenciales de calidad para formar a los docentes del sistema educativo	MEC	Obligatorio para las IFD de gestión oficial y de gestión privada	Licenciamiento	IFD lista para ingresar al proceso de acreditación por la ANEAES
					Licenciamiento postergado	Fuerte inversión del MEC para subsanar debilidades identificadas y durante este periodo, el MEC aplicará diversos instrumentos de evaluación, dependiendo de las deficiencias identificadas, y verificará que se superen satisfactoriamente las debilidades presentes.
					No Licenciamiento	MEC analiza: focalización, fusión, reconversión o cierre
Segunda Etapa	Implementación de Plan de Mejoras	Implementación, seguimiento y monitoreo al Plan de Mejora	MEC			
Tercera Etapa	Acreditación	Evaluación aplicada a los IFD que superaron exitosamente la primera etapa y, por consiguiente, están en condiciones de someterse al proceso de acreditación gestionado por la agencia.	ANEAES	Obligatorio para las IFD de gestión oficial y de gestión privada		

Fuente: MEC (2007, p. 25)

Figura 18

Matriz de evaluación del licenciamiento 2007



Fuente: MEC (2007a, p. 49)

En suma, las características del Mecanismo de Licenciamiento de IFD 2007, pueden visualizarse en la tabla siguiente:

Tabla 11

Mecanismo de licenciamiento de IFD- MEC 2007

Características del Mecanismo para el Licenciamiento de IFD DISEÑO 2007[5]	
Responsable de implementación	Ministerio de Educación y Cultura- MEC
Instrumento normativo para la implementación	Resolución del MEC
Financiamiento	MEC
Propósitos	Garantizar la calidad de la Formación Docente Incentivar el mejoramiento continuo del servicio educativo de las IFD
Objetivo	Verificación del cumplimiento de criterios esenciales de calidad de los IFD con fines de Licenciamiento
Estructura encargada de los procesos de la etapa de Licenciamiento	Dirección General de Educación Superior Consejo de Evaluación de IFD Unidad Técnica de Evaluación Pares evaluadores externos
Foco de análisis	Gestión institucional
Ámbito de aplicación	Instituciones Formadoras de Docentes de gestión oficial o privada
Enfoque	Control de calidad
Carácter	Obligatorio
Evaluadores	Comité de pares evaluadores externos, académicos
Procesos para el Licenciamiento	Autoevaluación Institucional Evaluación Externa Resolución de Licenciamiento

[5] Consultores: María José Lemaitre (Chile), Oscar Serafini y Margarita Sanabria (Paraguay)

Pautas para la emisión de juicios valorativos	Establecen pautas para la verificación de indicadores y la verificación del grado de cumplimiento de los criterios. Debe recordarse que las pautas no constituyen puntos de corte fijados taxativamente, sino que sirven como referencia para establecer el nivel de cumplimiento respectivo
Tiempo promedio previsto para el desarrollo de las fases de la Etapa de Licenciamiento	10 meses
Marco conceptual	Modelo de Evaluación conceptualmente se enmarca en la Teoría de Facetas de Guttman (1994)
Matriz de evaluación	Ver figura 18
Resoluciones posibles y sus consecuencias de las resoluciones	Licenciamiento Licenciamiento postergado No licenciamiento
Tiempo de vigencia de la Resolución de Licenciamiento	5 años. El IFD que no ingresa al proceso de acreditación por la ANEAES deberá presentarse nuevamente al proceso de Licenciamiento.
Instancias de apelación	Viceministerio de Educación Ministerio de Educación y Cultura

Fuente: MEC (2007a, pp. 38-39)

Aplicación del Mecanismo de Licenciamiento – 2012

En el año 2012, se aplica el mecanismo de evaluación con fines de Licenciamiento utilizando el diseño original y de un total de 20 IFD de gestión oficial evaluados, solo 8 obtuvieron la resolución de Licenciamiento (lo que expresa que los mismos reúnen los requisitos mínimos para continuar operando sin restricciones) (MEC et al., 2013).

Tabla 12

IFD de gestión oficial evaluados- año 2012

IFD	Cantidad
Total de IFD evaluados	20
IFD con Licenciamiento	8
IFD con Licenciamiento postergado	7
IFD con No Licenciamiento	5

Fuente: MEC et al. (2013, p. 41)

Según informes de la Dirección General de Desarrollo Profesional del Educador, en esos entonces gestores de la aplicación del Mecanismo, los resultados de la evaluación fueron cuestionados por los directores de los IFD evaluados aduciendo sesgos en el proceso de evaluación externa y generó una reacción adversa a las resoluciones asumidas por el MEC. Más adelante, con el fin de dar continuidad a la evaluación de los 20 IFD faltantes, el MEC firmó un convenio de colaboración con la organización Juntos por la Educación y completó la evaluación.

En efecto, las resoluciones y sus consecuencias inicialmente previstas no fueron aplicadas tal como estuvo diseñado, sino que a los IFD con No Licenciamiento el MEC les retiró la licencia para seguir ofreciendo programas de formación inicial de los docentes y solo les habilitó a ofrecer programas de formación continua. Esta decisión causó desazón entre el personal directivo de los Institutos, dado que

la provisión de los fondos para la aplicación de los planes de mejoras propuestos por las instituciones fue extremadamente dilatada y el monto, no se correspondía a las necesidades manifiestas.

Al ser los institutos de gestión oficial de propiedad del Estado, su operación está respaldada por el PGN y si el MEC no provee los fondos para las mejoras que requieren financiación, estas no pueden ser implementadas). Esta situación muestra la necesidad de una mejor comprensión del MEC acerca de su responsabilidad sobre los Institutos de Formación Docente que son de propiedad del Estado, confiados a su gestión, y acerca de los objetivos del mecanismo de "licenciamiento" que, en el fondo valora la gestión de los IFD dependiente del MEC en términos de académicos, administrativos, financieros, docentes, directivos, personal administrativo, infraestructura, equipamiento, etc.

Aplicación del Mecanismo de Licenciamiento - 2014 con gestión de ID

En el año 2014, a través de un convenio de cooperación entre el MEC y la organización civil Juntos por la Educación, con financiamiento de este último se llevó adelante la evaluación de los 21 IFD de gestión oficial, más la Escuela Nacional de Educación Física (la única en el país). Los resultados de la evaluación practicada se presentan seguidamente:

Tabla 13
Licenciamiento de IFD 2014

IFD	Cantidad
Total de IFD gestión oficial evaluados(20 IFD y una Escuela de Educación Física)	21
Total de IFD con Licenciamiento	5
Total de IFD con Licenciamiento postergado	12
Total de IFD con No Licenciamiento	4

Fuente: PNTE2030 (2021k)

En el año 2014, para la gestión de la evaluación externa con fines de Licenciamiento, se contrató al Instituto Desarrollo. El ID en tarea conjunta con el MEC y Juntos por la Educación, se encargó de seleccionar los pares evaluadores conforme al perfil establecido por el MEC, cuidando de que en las comisiones de evaluación externa no participen profesionales activos del MEC de modo a garantizar la independencia de criterios de los mismos, cuestión puesta en tela de juicio en la primera aplicación. El MEC se encargó de la capacitación de los pares evaluadores y designó observadores del proceso de evaluación externa. En el año 2016 el ID también realizó el proceso de evaluación externa de 5 Instituciones Formadoras de Docentes de gestión privada, donde 3 obtuvieron Licenciamiento y 2 Licenciamiento Postergado.

Ajustes del Mecanismo de Licenciamiento de IFD- 2016

En el año 2016, licitación mediante, el MEC contrató a la Consultora Centro de Desarrollo para la Competitividad - CDC (nacional) para la revisión y ajuste del mecanismo de Licenciamiento de IFD, con

el propósito de evaluar la pertinencia del mismo, los ajustes que fueran oportunos y la evolución posible.

La consultoría desarrolló su cometido con estudios documentales, entrevista a profundidad con referentes del área y de quienes estuvieron comprometidos en el diseño y aplicación (consultora nacional, consultora internacional, presidente de la ANEAES, profesional de la consultora que aplicó el mecanismo, ex directores y directores del MEC, entre otros); visita en terreno y entrevistas a los usuarios del mecanismo: autoridades, equipo técnico y miembros de comités de autoevaluación de (22) IFD de gestión oficial y (4) de gestión privada, encuestas y otros (Resolución N° 2469, 2017).
La síntesis de las entrevistas a referentes, según se lee en el Manual para el Licenciamiento ajustado (MEC, s. f.), ha permitido establecer como hallazgos fundamentales siguientes:

En primer lugar, existe acuerdo acerca de la utilidad del Manual para el Licenciamiento (ML) para ordenar el sistema y contribuir a mejorar la gestión institucional. En ese sentido, se señala que la sistematización de la información, validada por la evaluación externa, ha contribuido para la priorización de acciones de inversión en mejoras para las IFD de gestión oficial. Para las IFD de gestión privada, ha sido de utilidad para ordenar la institución y rendir cuentas de su gestión ante el Estado.

En segundo lugar, se aprecia coincidencia en afirmar que el ML ha cumplido un ciclo, con todas las IFD pasando por él, al menos una vez, y que, si bien debiera mantenerse para nuevas instituciones futuras, el paso siguiente es la acreditación por la ANEAES. También se afirma que una vez licenciadas las instituciones, debería mantenerse el monitoreo de las acciones de mejora.

Por otro lado, se ha considerado necesario que la evolución del seguimiento se oriente hacia la evaluación de la docencia, buscando mejorar además de la gestión, la docencia en sí misma, y verificar la formación de los egresados, de forma más directa. Se nombran como tareas pendientes de verificación el seguimiento de los estudiantes y de la PES, reforzando las tareas de la coordinación de las IFD.

Otros aspectos destacados fueron la orientación a la innovación, haciendo uso de las TICs, la sistematización de la información institucional para la toma de decisiones y la necesaria valoración de la misión de las IFD, como formadoras de docentes para el sistema nacional.

Finalmente, se ha planteado que la evaluación permanente ayuda al fortalecimiento de las instituciones, que ganan capacidades de gestión, lo que favorece la descentralización de los procesos desde el MEC, logrando mayor reconocimiento y visibilidad de las IFD en el medio local y nacional. Esto fue referido en el Manual de Licenciamiento ajustado por el Centro de Desarrollo de la Competitividad, ente consultor contratado por el MEC en el año 2016 para la revisión y ajuste del Mecanismo de Licenciamiento.

En suma, todos los actores consultados concluyen que la aplicación del Mecanismo de Licenciamiento ha contribuido a ordenar las instituciones y propiciar la participación y el involucramiento de los actores de la comunidad académica, con miras al desarrollo de la cultura de la evaluación institucional, paso previo al aseguramiento de la calidad de la educación. Si bien su aplicación no ha estado exenta

de dificultades, ha cumplido su propósito de ordenar el sistema y su revisión a la fecha atiende la necesidad de perfeccionar el mecanismo, con orientación a la mejora continua (MEC, s. f.).

Tabla 14

Características del mecanismo para el licenciamiento de IFD – versión 2016- ajustada

Mecanismo para el Licenciamiento de IFD DISEÑO 2016	
Responsable de implementación	Ministerio de Educación y Ciencias Viceministerio de Educación Superior
Instrumento normativo para la implementación	Resolución del MEC
Financiamiento	FEII
Propósitos	No se explica en el Manual
Objetivo	No se explicita en el Manual
Estructura encargada de los procesos de la etapa de Licenciamiento	Dirección General de Desarrollo del Educador Profesional Dirección de Evaluación Consejo de Evaluación de IFD Pares evaluadores externos
Foco de análisis	Gestión institucional, Implementación curricular y calidad de la docencia
Ámbito de aplicación	Instituciones Formadoras de Docentes de gestión oficial o de gestión privada
Enfoque	Una vez licenciadas, las Instituciones Formadoras de Docentes deben seguir rindiendo cuentas al Estado y a la sociedad, acerca del cumplimiento de las funciones que le han sido encomendadas, orientando su evaluación hacia la mejora continua.
Carácter	Obligatorio
Evaluadores	Comité de pares evaluadores externos, académicos
Fases de la etapa de Licenciamiento	Autoevaluación Institucional Evaluación Externa Resolución de Licenciamiento Aplicación y monitoreo al Plan de Mejoras
Pautas para la emisión de juicios valorativos	Se establecen pautas para la verificación de indicadores y la verificación del grado de cumplimiento de los criterios. Debe recordarse que las pautas no constituyen puntos de corte fijados taxativamente, sino que sirven como referencia para establecer el nivel de cumplimiento respectivo.
Tiempo promedio previsto para el desarrollo de las fases de la Etapa de Licenciamiento	7 meses aprox.
Marco conceptual	El Modelo de Evaluación conceptualmente se enmarca en la Teoría de Facetas de Guttman (1994)
Matriz de evaluación	Se ajusta las dimensiones para acercarse al modelo de la ANEAES y por tanto, se ajusta los indicadores 1. Propósitos institucionales 2. Organización, gestión y administración 3. Gestión curricular por Implementación del currículum 4. Personas por Recursos Humanos 5. Resultados e impacto por vinculación con el medio

	6. Infraestructura y recursos para la enseñanza Criterios 1. Coherencia 2. Eficiencia 3. Eficacia 4. Integridad 5. Equidad 6. Pertinencia
Resoluciones posibles y sus consecuencias	**Licenciamiento:** continua la operación del IFD sin restricciones, se integra la información en el sistema de información del MEC y está lista para ingresar el proceso de evaluación con fines de acreditación por parte de la ANEAES **Licenciamiento postergado**: las IFD entran a un proceso de supervisión, con el fin de verificar que están desarrollando el Plan de mejoramiento definido a partir de la evaluación. Durante este periodo, el MEC aplicará diversos instrumentos de evaluación, dependiendo de las deficiencias identificadas, y verificará que se superen satisfactoriamente las debilidades presentes.
Tiempo de vigencia de la Resolución de Licenciamiento	3 años. El IFD que no ingresa al proceso de acreditación por la ANEAES deberá presentarse nuevamente al proceso de Licenciamiento.
Instancias de apelación	No se indica

Fuente: MEC (2016a)

Resultados de Licenciamiento con marco de criterios 2016 con gestión de CDC

Durante los años 2018, 2019 y parte del 2020, el Centro de Desarrollo para la Competitividad por mandato del MEC ha realizado las 40 (cuarenta) evaluaciones externas de IFD con fines de Licenciamiento utilizando el Manual del año 2016 de los cuales 35 corresponden a IFD de gestión oficial, y 5 a IFD de gestión privada con fines de Licenciamiento y los resultados se muestran en la tabla siguiente:

Tabla 15

Resultados de la evaluación de calidad de los IFD (2018-2020)

		Resoluciones	
	Cantidad	Licenciamiento	Licenciamiento postergado
Total de IFD evaluados	40		
Total de IFD de gestión oficial evaluados	35	**33**	**2**
Total de IFD de gestión privada evaluados	5	**3**	**2**

Fuente: PNTE2030 (2021k)

Cumpliendo etapas: Mecanismo de Acreditación de los IFD por la ANEAES

En octubre de 2019, la ANEAES aprueba el Mecanismo de Evaluación y Acreditación de las Instituciones Formadoras de Docentes a partir del trabajo de una consultoría internacional y activa participación del MEC en particular actores de los IFD, usuarios del mecanismo de Licenciamiento.

La matriz de calidad se basa en el modelo del mecanismo de Licenciamiento 2007 y su ajuste en el 2016, pero adopta una estructuración más cercana a los manuales de la ANEAES, y por ende, los criterios de valoración y puntuación de cumplimiento de criterios e indicadores. Actualmente, se encuentran 15 (quince) IFD inscriptas en el proceso de evaluación con fines de acreditación convocada por la ANEAES (ANEAES, 2019b).

La matriz de evaluación de los IFD por parte de la ANEAES consta de 5 dimensiones, 22 criterios y 110 indicadores. El proceso cuenta con las mismas fases: autoevaluación, evaluación externa y resolución de acreditación con tiempos de vigencia entre 4 y 6 años de acreditación, postergación o no acreditación.

Las dimensiones en evaluación de las IFD son:

- Dimensión 1: Dirección estratégica y desarrollo institucional
- Dimensión 2: Organizacional
- Dimensión 3: Pedagógica – Curricular
- Dimensión 4: Administrativa-Financiera
- Dimensión 5: Interacción e Impacto Social

Por su parte, el MEC durante los años 2019 y 2020 contrató los servicios de una consultoría nacional adjudicada al Consorcio Jerovía V para la propuesta de un anteproyecto de ley de fortalecimiento a fin de dotar al INEE de autonomía de gestión académica y administrativa. La propuesta está muy avanzada y dentro de las funciones que se propone para el Instituto Nacional de Evaluación Educativa en el Paraguay, se encuentra continuar con la gestión del mecanismo de Licenciamiento de los IFD (PNTE2030, 2021i).

En suma, toda la información recogida respecto a la evaluación de los IFD da cuenta que el MEC se viene ocupando del tema hace casi dos décadas y con la incorporación del proceso de evaluación con fines de acreditación en la esfera de la ANEAES se concreta una política de Estado, visionada en el año 2007. Sin embargo, según los usuarios del sistema y del propio INEE (PNTE2030, 2021i) todavía queda el desafío de fondear los procesos de mejora, y por, sobre todo, la comprensión de que los IFD al no tener autonomía de operación, la evaluación y sus resultados deben ser acogidos por el propio MEC como la evaluación de su gestión como ente rector del servicio educacional para la formación continua inicial y en servicio de los maestros en el Paraguay.

Por otro lado, luego de más de veinte años de aplicación de diferentes mecanismos y recogidas las lecciones aprendidas en torno a la evolución que fueron teniendo los distintos dispositivos de evaluación de la gestión institucional de las Instituciones Formadoras de Docentes en el Paraguay, y la reciente aprobación de un mecanismo de evaluación y acreditación de la calidad de las mismas (al momento de la redacción de este informe se encuentra en operación la primera convocatoria de la ANEAES -2020 a los IFD a evaluación con fines de acreditación nacional) se encuentra pertinente que en el marco del PNTE se promueva el desarrollo de la cultura del aseguramiento de la calidad, lo que implica una asunción responsable de las instituciones de procesos de mejora sustentados en

sistemáticas y permanentes evaluaciones internas y consecuentes decisiones de mejora, donde prima la autoevaluación por encima de la evaluación externa.

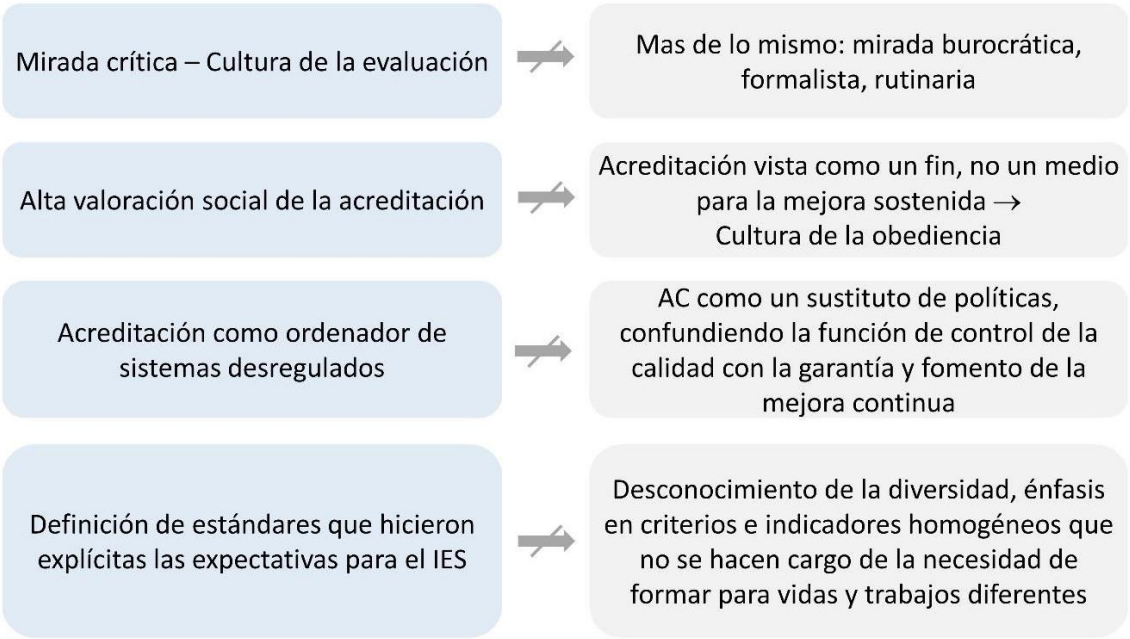
La experta internacional, María José Lemaitre (2018), en ocasión de la celebración de los 15 años de la creación de la ANEAES en el marco del Foro Internacional: Desafíos y tendencias del Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (AC), realizado en Paraguay, basado en un planteamiento inicial sobre las características de la educación superior para el siglo XXI, invita a la necesaria reflexión sobre cuánto ha cambiado la educación superior, ¿cómo es la educación superior que requiere el siglo XXI?, ¿cuál es la educación superior que tenemos?, ¿cuál es la educación superior que queremos?, ¿qué debemos hacer?, ¿quién lo debe hacer?

Si bien, el informe de la Consultoría responsable de los ajustes del Mecanismo de Licenciamiento de las IFD-2016 muestran beneficios del proceso evaluativo sobre la gestión de estas instituciones, todavía queda observar los aportes del mecanismo de evaluación con fines de acreditación en aplicación y en el marco del PNTE analizar, debatir y decidir sobre un el futuro de estos mecanismos evaluativos buscando rescatar la esencia misma de los procesos evaluativos, que se resume en retroalimentación para la mejora continua.

Lemaitre (2018), plantea algunos desafíos para el aseguramiento de la calidad a partir de los éxitos en curso que se resume en la diapositiva de su autoría:

Figura 19

Desafíos para el aseguramiento de la calidad a partir del éxito de los procesos en curso



Fuente: Lemaitre (2018)

Lemaitre (2018, p. 13), lista algunas responsabilidades del aseguramiento de la calidad y dice:

- La educación superior no es independiente del contexto social en que opera. Se ve afectada por él, y es a su vez, agente de cambio.
- El aseguramiento de la calidad es un medio para mejorar la calidad, la pertinencia de la ES. Sin embargo, es evaluación, y la evaluación es siempre sobre el poder. La tentación de dictar normas y criterios, y hacerse obedecer es casi irresistible.
- La evidencia muestra que las universidades responden de inmediato a los criterio y normas de los organizamos de AC.
- Las agencias de AC tienden a ser conservadoras; sus integrantes son académicos prestigiosos, recurren a evaluadores seleccionados entre las IES más reputadas y sus indicadores tienden a privilegiar funciones y programas tradicionales. El cambio implica un riesgo.
- Las instituciones rara vez asumen de verdad el desafío de la calidad. El AC puede hacer urgente lo importante.

Por último, Lemaitre (2018, p. 22), alerta que el AC puede aportar a la calidad o puede impedirla, porque no es un fin en sí mismo. Puede contribuir a mejorar la calidad de las instituciones educativas, pero a veces la hace imposible:

- Cuando aplica criterios inapropiados
- Cuando enfatiza procedimientos formales y burocráticos, sin prestar atención a los aspectos sustantivos
- Cuando es excesivamente prescriptivo y genera una cultura de la obediencia
- Cuando pone foco en el control externo, y no en la responsabilidad institucional por la calidad
- Cuando evalúa con una mirada de corto plazo, desincentivando el cambio y la innovación
- Cuando no es capaz de aprender, y de desaprender

Parece que la promoción de la función formativa, educativa, de mejora continua de la evaluación en todos los niveles de aplicación en el SEN es un desafío en el marco del PNTE 2030. Esto es recuperar y/o potenciar la evaluación institucional, de programas, de aprendizajes con miras al mejoramiento continuo de más y mejores aprendizajes, parece ser el gran objetivo, evitar el estrés que provoca las continuas evaluaciones que no se concretan en mejoras visibles.

Mejores IFD, mejores programas de formación de maestros, mejores desempeños docentes, mejores escuelas, mejores clases, mejores aprendizajes y esto podría ser posible, en la medida de la madurez institucional del propio MEC en materia de evaluación y de las instituciones educacionales, la capacidad de toma de decisiones informadas en los diferentes niveles de gestión del SEN e instalar procesos de aseguramiento interno de la calidad y Auditorías de Equidad Educacional que se concreten en mejoras visibles, fundadas en los resultados evaluativos que se expresan las opiniones, las recomendaciones, los anhelos y los sueños de toda la comunidad educativa: educación de calidad en el Paraguay.

d) Consideraciones sobre evaluación institucional para PNTE2030

Los criterios de evaluación de las instituciones abarcan una serie de criterios que incluyen los planes de mejora que los acompañan, así como los criterios de desempeño gerencial. Los criterios evaluativos incluyen pedagogía, gestión, así como participación con numerosos. Si bien el marco fundamental es concreto, no está claro cómo se compilarán, analizarán e informarán la enseñanza y el aprendizaje en curso que continúan ocurriendo en las escuelas, que se espera que signifique una sobrecarga del elemento administrativo.

Saidi (2002 citado en PNTE2030, 2021g) plantea cuatro pilares centrales en la generación de impacto positivo en la construcción de capacidades internas de los Ministerios de Educación donde la gestión de las políticas educativas va acompañada de la capacidad para formularlas, implementarlas, monitorearlas y evaluarlas.

i. un patrón organizativo coherente y bien definido;
ii. un sistema de información eficiente sobre el cual se toman las decisiones;
iii. equipo técnico y de gestión capacitado; Y,
iv. reglas, regulaciones y procedimientos exactos y consistentes.

Existen diferentes ejemplos de cómo las evaluaciones pueden facilitar la mejora institucional. A través del uso de metas institucionales basadas en valoraciones, Brasil ha mostrado ejemplos de instituciones educativas dinamizadoras. Utilizando su Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica (SAEB), cada tres años se analiza la trayectoria de los estudiantes con factores asociados a la calidad y efectividad escolar (Banco Mundial, 2019). El Ministerio de Educación de Chile utiliza tres aspectos: evaluar, orientar y reportar los logros de aprendizaje de los estudiantes, para mejorar el desempeño institucional. Las instituciones educativas presentan planes de mejoramiento para la supervisión, y los criterios de desempeño institucional incluyen clima de convivencia escolar, hábitos de vida saludables, autoestima académica, motivación escolar, participación ciudadana, asistencia escolar, retención, equidad de género y calificaciones técnico-profesionales" (ACE, 2018 citado en (Banco Mundial, 2019). Al igual que en Paraguay, Ecuador incluye el aprendizaje, la enseñanza y las instituciones se ven como parte del sistema y utilizan la articulación de los mínimos de aprendizaje para cada grado como una herramienta conceptual tanto para lo que los estudiantes deben lograr como para permitir que los maestros diseñen ajustes en la planificación de sus lecciones. para garantizar que se cubran los contenidos clave de aprendizaje. Además de las dimensiones de aprendizaje.

El ejemplo de Colombia de movilizar instituciones educativas con una visión más amplia de la calidad a través de evaluaciones incluye la creación de un índice que utiliza una escala que ilustra la calidad educativa de cada escuela indicando las áreas en las que puede mejorar (ICFES, 2016 citado en Banco Mundial, 2019). El índice funciona determinando en primer lugar hasta qué punto se cumplen las metas establecidas en los estándares y proporcionando retroalimentación sobre las fortalezas y debilidades relacionadas con el desarrollo de las competencias básicas de los estudiantes. Esto se hace observando 1) el progreso de la escuela en relación con el año anterior, 2) el desempeño en las pruebas

de rendimiento, 3) la eficiencia escolar y 4) el entorno escolar (ICFES, 2016 como se cita en el Banco Mundial, 2019).

En cierto sentido, la visión de evaluar las instituciones educativas debe tener en cuenta las diversas piezas móviles. Como tal, un enfoque a considerar es el enfoque de sistemas. Este enfoque es útil, porque considera las interacciones entre numerosos y diversos elementos, que intervienen para una tarea educativa específica y especialmente cómo los elementos interactúan para generar resultados (Banco Mundial, 2019. El beneficio de este enfoque es que los elementos específicos y aislados pueden entenderse en cómo determinan los resultados relacionados con el aprendizaje (Glewwe y Muralidharan, 2015). El enfoque de sistemas cambia el foco de atención de las acciones diseñadas para resolver problemas específicos a los cambios más grandes que se requieren para aprender a mejorar constantemente. Este tipo de análisis aplicado a la evaluación institucional, ayudaría a articular de manera más conectada los resultados compartidos de los niveles educativos; por ejemplo, en lugar de ver la evaluación institucional en sí misma, el enfoque de sistema haría que el aprendizaje de los estudiantes, los resultados del aprendizaje de los estudiantes (sus múltiples dimensiones), las capacitaciones, el desarrollo profesional de los docentes, las evaluaciones de los docentes y los planes de mejora escolar fueran visibles para todos en una vista colectiva.

Si bien el análisis del Banco Mundial para Paraguay enmarca el enfoque de sistemas como un método para todo el plan y diseño del PNTE 2030, también es crucial para la evaluación e investigación. Construir un enfoque sistémico orientado al aprendizaje es un desafío debido a una miríada de factores que convergen en torno a los resultados, los intereses del grupo, la financiación y los elementos administrativos que solo pueden conducir al progreso cuando todos los elementos están equilibrados y colaboran (Banco Mundial, 2019). Por tanto, tanto la evaluación como la investigación deben mantener este marco como base. El seguimiento preciso de cómo funcionan los elementos frente a cómo no funcionan, cómo funcionan juntos y cómo se afectan entre sí, es lo que una investigación y una evaluación bien diseñadas e implementadas pueden ayudar a informar.

Desde una nueva perspectiva, la evaluación institucional también puede requerir un replanteamiento de mayor importancia sobre lo que debe priorizarse en las escuelas para su mejora. En todo el mundo, se otorgan designaciones para "escuelas de carácter" (escuelas de desarrollo del carácter) para validar las iniciativas de carácter en escuelas y comunidades, por el enfoque dedicado en el desarrollo del carácter de los alumnos en sus programas y escuelas (Holmes, 2017). La organización Character.org (2021) que otorga el título a las escuelas, basa sus criterios en el marco de 11 principios como una guía para cultivar la cultura del desarrollo del carácter en las escuelas. Este marco orienta la planificación, implementación, evaluación y sostenibilidad de las iniciativas en las escuelas. Incluyen:

i. Definir, implementar e integrar los valores fundamentales en la cultura escolar;
ii. Definir "carácter" de manera integral para incluir pensar, sentir y hacer;
iii. Utilizar un enfoque integral, intencional y proactivo para desarrollar el carácter;
iv. Crea una comunidad solidaria;
v. Brindar a los estudiantes oportunidades para la acción moral;
vi. Ofrecer un plan de estudios significativo y desafiante que respete a todos los alumnos, desarrolle su carácter y les ayude a tener éxito.

vii. Fomentar la automotivación de los estudiantes.
viii. Todo el personal comparte la responsabilidad de desarrollar, implementar y modelar el carácter ético;
ix. Tener liderazgo compartido y apoyo a largo plazo para la mejora continua.
x. Involucrar a las familias y la comunidad como socios en la iniciativa del carácter.
xi. Evaluar la implementación de la educación del carácter de forma regular (cultura y clima, crecimiento del carácter de los estudiantes).

El marco se instala a partir de la definición o redefinición de los valores y la cultura escolar que busca como resultado.

Dado el contexto de Paraguay donde la inclusión es una prioridad en el sistema educativo, las evaluaciones institucionales deben ir más allá de la noción de excelencia escolar, o calidad escolar, hacia la equidad escolar. Si se puede acordar el propósito del sistema educativo como posibilidades habilitadoras para todos los estudiantes (Freire, 1990 como se cita en Brown, 2010) la calidad de las escuelas estaría determinada tanto por su excelencia como por su equidad.

La equidad en el sistema educacional

La equidad sistémica puede definirse como las formas transformadas en las que los sistemas como las escuelas operan para garantizar que cada individuo, independientemente del entorno de aprendizaje en el que se encuentre, tenga la mayor oportunidad de aprender (Scott, 2001). Esta oportunidad se ve reforzada por el mayor apoyo y los recursos necesarios. En un ejemplo, cinco categorías principales para medir la equidad se proponen como:

Tabla 16
Categorías principales para medir la equidad

Objetivo 1: Rendimiento comparativamente alto y otros resultados de los estudiantes	A medida que los datos sobre el rendimiento académico y otros resultados de los estudiantes se desglosan y analizan, se observa un alto rendimiento comparable para todos los grupos identificables de estudiantes, y las brechas de rendimiento / rendimiento son prácticamente inexistentes.
Objetivo 2: Acceso e inclusión equitativos	La entrada y participación sin obstáculos y la participación total de los estudiantes en excelentes escuelas, programas y actividades de la comunidad dentro de esas escuelas.
Objetivo 3: Trato equitativo	La evidencia de patrones de interacción entre individuos libres de amenaza, humillación, peligro y desprecio que también existe dentro de un entorno de apoyo y calidad caracterizado por una genuina aceptación, valoración, respeto, apoyo, seguridad y protección, para que los estudiantes, padres, comunidad y el personal se siente desafiado a arriesgarse a invertir en la búsqueda del aprendizaje y la excelencia.
Objetivo 4: Oportunidad equitativa de aprender	La creación de oportunidades de aprendizaje desafiantes para que cada niño,

	independientemente de sus características y necesidades educativas, reciba los apoyos pedagógicos, sociales, emocionales, psicológicos y materiales necesarios para alcanzar los altos estándares académicos de excelencia que se establecen.
Objetivo 5: Distribución equitativa de recursos	La asignación de fondos, personal y otros recursos para la equidad y la excelencia, incluyendo: personal calificado asignado de manera equitativa y apropiada; instalaciones apropiadas y otros espacios de aprendizaje ambiental; tecnología e infraestructura de enseñanza de calidad; materiales y equipos de instrucción apropiados, y todos los demás apoyos de instrucción para el aprendizaje que también se distribuyen de la manera requerida para permitir que todos los estudiantes diversos logren altos estándares académicos.

Fuente: Scott (2001)

Las auditorías de equidad, "equity audit", son una herramienta de liderazgo que se utiliza para la recopilación de datos para informar el proceso de eliminación de las barreras que impiden la participación, el acceso y las oportunidades plenos para que todos los estudiantes reciban una educación equitativa y excelente (Brown y Williams, 2019). Apoya a los líderes proactivos para evaluar y planificar la mejora institucional que abordan dinámicas culturales, lingüísticas, socioeconómicas y raciales específicas que están presentes en la comunidad escolar específica (Skrla et al., 2009).

Las preocupaciones sobre la equidad pueden rodear puntos específicos, que incluyen (Scott, 2001):

- Implementar estratégicamente metas educativas
- Currículo transformado que es relevante, significativo, poderoso y dinámico para producir resultados excelentes para todos los alumnos independientemente de su origen (basado en el estatus socioeconómico, género, idioma, necesidad especial, etc.)
- Sistemas de apoyo al personal y a su desarrollo profesional, reformados y específicos
- Equidad tecnológica para la gestión, instrucción, creación y desarrollo
- Transformaciones en la mirada relacionada con la enseñanza, el aprendizaje, la alfabetización, el conocimiento, la inteligencia, el logro, la evaluación, etc.
- Mayor colaboración de los actores educativos pertinentes
- Participación de los padres y de los tutores
- Entorno y espacios de aprendizaje seguros y protegidos, desde el jardín de infancia hasta la educación terciaria y finalización de la escuela.

En un estudio que explora cómo se pueden utilizar las auditorías de equidad, Brown (2010) encuentra que las auditorías de equidad brindan una herramienta práctica y fácil de aplicar que los educadores pueden usar para identificar las desigualdades de manera objetiva.

La pregunta principal que se puede mantener en la mente de los líderes en el proceso de auditoría de equidad es: "¿Hasta qué punto las prácticas y el discurso sostenido en nuestra escuela brindan a cada

estudiante la mayor oportunidad para aprender?" (Brown y Williams, 2019). Para hacer esta pregunta más operativa y observable, las preguntas adicionales que se pueden hacer pueden incluir qué grupos de estudiantes reciben un buen servicio y cuáles no en las prácticas actuales; ¿Cuáles son las conexiones entre las necesidades de aprendizaje profesional de los docentes y los resultados de los estudiantes? ¿Cuáles son las nuevas prácticas equitativas que se pueden incluir y las formas de asegurar que suceda, para servir a cada alumno? El proceso requiere la recopilación de datos y perspectivas en la comunidad escolar y las preguntas de la auditoría de equidad deben redactarse en el contexto de los objetivos específicos de la escuela. Dependiendo del contexto específico de la escuela, se determinarían las preguntas orientadoras del proceso. Algunas muestras de preguntas que se pueden considerar para una investigación adicional son las siguientes:

Tabla 17

Lista de muestra de preguntas extraídas a considerar para el proceso de auditoría de equidad

Categorías principales	Preguntas a considerar para el proceso de auditoría de equidad "equity audit"
Logros y resultados de los estudiantes	¿Hay resultados sociales comparativamente altos para todos los alumnos, como el desarrollo de una ciudadanía responsable, la competencia intercultural, la resolución de conflictos y el desarrollo de habilidades para la vida? ¿Las tasas de promoción y finalización escolar son consistentemente altas para todos los alumnos diversos? ¿Cómo se desagregan los datos? ¿Se han establecido medidas adecuadas de supervisión, rendición de cuentas y seguimiento para abordar la discriminación que impide o niega el acceso o la inclusión y el éxito total?
Acceso e inclusión equitativos	¿Cuáles son los criterios para un programa de calidad? ¿Cómo reflejan los maestros y administradores altas expectativas y actitudes positivas sobre el éxito de sus estudiantes? ¿Tienen los estudiantes y sus familias acceso completo a información relevante, como el rendimiento del estudiante, la ubicación en el programa y la participación en un idioma o forma de comunicación que sea significativa para ellos? ¿De qué manera existen las asociaciones entre la escuela, los padres y la comunidad y fomentan el acceso total y la participación significativa de los padres y las personas de la comunidad en el proceso de una educación excelente?
Trato equitativo	¿Cómo es la cultura de interacción intercultural en su distrito? ¿Cómo se integra el seguimiento del desarrollo curricular de la diversidad en los procesos de evaluación docente? ¿Qué constituye un compromiso significativo en el proceso de enseñanza / aprendizaje que sea cultural, lingüística y cognitivamente apropiado para todos los alumnos? ¿Qué evaluaciones se utilizan para medir la competencia intercultural del personal, los padres y los estudiantes? ¿Qué evaluaciones o encuestas se han realizado para determinar las actitudes, percepciones, expectativas y prejuicios de las personas sobre el aprendizaje y el desempeño de (insertar su propio contexto) personas diversas? ¿Cómo crea, implementa y monitorea el personal planes para disminuir el aislamiento, la separación y la segregación entre estudiantes diversos (insertar contexto)? ¿Se brinda capacitación al personal, estudiantes y padres en la eliminación de prejuicios personales e institucionales (formales e informales), discriminación (insertar contexto)?
Oportunidad equitativa de aprender	¿Cómo se valoran, reconocen e integran en la enseñanza las lenguas maternas de los alumnos? ¿Qué estrategias de instrucción y prácticas basadas en la investigación se emplean de manera apropiada para expandir o crear oportunidades de aprendizaje para todos los estudiantes? ¿Cómo apoyan los métodos y materiales de instrucción la oportunidad de todos los estudiantes de aprender y alcanzar altos estándares?

	¿Qué procesos sistémicos existen para identificar e integrar nuevos conocimientos y prácticas prometedoras en el plan de estudios y las prácticas de instrucción actuales?
Distribución equitativa de recursos	¿Cómo supervisa el uso máximo y adecuado de los recursos? ¿Cómo se toman las decisiones sobre las asignaciones y asignaciones de personal y el desarrollo de recursos humanos para garantizar la equidad para todos los estudiantes? ¿Qué incentivos se brindan para atraer, retener y mantener maestros de calidad para brindar servicios de alta calidad a todos los estudiantes? ¿Cómo se informa a los padres y la comunidad y se les involucra en la toma de decisiones con respecto a los recursos y la instrucción alternativa? ¿Qué mecanismos existen para garantizar que la comunidad y los padres de todos los estudiantes tengan oportunidades significativas para participar en el proceso de desarrollo del presupuesto local y asignación de recursos? ¿Qué estrategias implementa para garantizar la participación adecuada y equitativa de todos los interesados en el proceso de asignación de recursos?

Fuente: Scott (2001)

Y la pregunta que es relevante para cada una de las cinco categorías es: ¿Se han establecido medidas adecuadas de supervisión, rendición de cuentas y seguimiento para abordar la discriminación que impide o niega el acceso o la plena inclusión y el éxito? Aunque la lista de preguntas no es exhaustiva, ofrece una imagen clara del alcance y el enfoque de lo que se pretende informar como resultado del proceso de la auditoría de equidad: los objetivos correspondientes a cada categoría deben articularse a la luz de inclusión y excelencia de las escuelas, incita a la observación de elementos y contenidos específicos que están presentes en la docencia y en las aulas así como en las escuelas, señala el tipo de involucramiento e involucramiento de los grupos de interés necesario, considera los criterios de seguimiento y evaluación que necesita para articularse entre los interesados, apunta a las necesidades de formación así como a la asignación de recursos. Ofrece una visión de sistema amplía al considerar qué y cómo las escuelas podrían orientarse para convertirse en un lugar de educación de calidad, así como en un espacio inclusivo.

2.5 Evaluación a educadores.

La evaluación de los educadores se lleva adelante a través de dos líneas de evaluación, por un lado, la evaluación para el acceso a la carrera docente, confirmación en el cargo y ascensos, y por el otro, la evaluación del desempeño con fines diagnósticos y formativos. Esto se sustenta en un marco normativo y operativo para el ejercicio de la carrera profesional del educador:

"La carrera del educador articula los mecanismos de aseguramiento de la calidad educativa concernientes al desarrollo profesional del educador: formación docente inicial, evaluación para el acceso, periodo de inducción (tutoría, mentoría), evaluación de desempeño, formación docente continua en base a resultados de evaluación, programas de incentivos (becas, reconocimientos, etc.)" (Manual de Reglamentación de la Carrera Profesional del Educador - Resolución MEC Nº 31.533/2018, p. 9).

La evaluación del desempeño docente en el Paraguay ha venido desarrollando una trayectoria de larga data, pues la historia registra como primera experiencia la evaluación del desempeño docente aplicada en el año 1941 conforme con la normativa estipulada en el Estatuto del Docente del año mencionado, por Decreto N° 6436, con la aplicación de la Foja de Servicios, que era completada por los inspectores departamentales, luego de dos visitas a las escuelas: la primera de preparación e instrucción y la segunda de inspección de resultados, debiendo el inspector en esta última, observar las clases y otros aspectos de la situación escolar (alumnos por grado, condiciones de infraestructura, disponibilidad de materiales didácticos, entre otros) (PNTE2030, 2021k).

Posteriormente, con la (Ley Nº 416, 1973) se estipulaba el sistema de incentivos a la capacitación, mediante el Escalafón Docente. En efecto, se establece la evaluación conectada a la capacitación y se crea el Sistema de Escalafón Docente: valoración de la capacitación que realizan los educadores, se le asigna en puntajes asociados en incentivos en dinero por cada quinquenio, en porcentajes que se asigna según categorías al que el docente puede acceder, si el Estado cuenta con los recursos disponibles.

En el año 2001 se promulga la (Ley N° 1725, 2001) "Que establece el Estatuto del Educador", en la cual se detallan las condiciones de acceso y promoción del docente en el sistema educativo, y el sistema de promoción, basado más en antigüedad que en formación continuada.

Ya en el año 2004 se plantea el diseño y la ejecución de un *Mecanismo de Certificación de los Educadores Profesionales*, donde se contempla un modelo de evaluación del desempeño del educador, en el marco del Proyecto de Reforma de la Educación, con énfasis en la Educación Media, el Ministerio de Educación y Cultura, en convenio con Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (MEC/BIRF) (MEC et al., 2013).

El 18 de agosto del 2008 se aprueba la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Cultura a través del decreto N° 50 y mediante la Resolución Ministerial (Resolución N° 513, 2008) de fecha 3 de noviembre, por la cual se aprueba la estructura orgánica de la Dirección General de Evaluación de la Carrera Docente del Ministerio de Educación y Cultura, dependiendo de esta instancia la Dirección de Evaluación para el Acceso a la Carrera Docente, la Dirección de Evaluación del Desempeño del Educador y la Dirección de Evaluación de Instituciones Formadoras de Docentes.

Desde el 2008, fueron aplicados instrumentos de evaluación a docentes de los niveles y las modalidades de la Educación Inicial, Educación Escolar Básica y Educación Media del país, exceptuando a los 1500 docentes del 1° y 2° ciclo de la EEB de 153 instituciones focalizadas para la aplicación experimental del mecanismo de seguimiento a la gestión de los educadores, que iniciaban un proceso de formación con el nuevo enfoque de evaluación de desempeño.

Entre los años 2009 y 2013, se llevó a cabo, en forma experimental, la aplicación de los cuestionarios A (autoevaluación) y B (por el superior inmediato), para todos los docentes de los niveles y las modalidades de la Educación Inicial, Educación Escolar Básica y Educación Media del país. Ya en el 2014, se realizó la aplicación piloto de la evaluación del desempeño docente de la educación escolar básica, la misma fue aplicada a una muestra de 100 docentes del 1. °, 3. ° y 6. ° grado de la Educación

Escolar Básica de los departamentos San Pedro, Guairá, Caaguazú, Caazapá y Central, en esta oportunidad, se vio la necesidad de reformular el enfoque de la evaluación de desempeño del docente durante el año 2015 (PNTE2030, 2021k).

En el año 2011 se crea el Viceministerio de Educación para el Desarrollo Educativo, donde la Dirección General de Desarrollo Profesional del Educador pasa a formar parte de esta instancia, de la cual dependía la Dirección de Evaluación de Desempeño del Educador que impulsó la implementación en forma experimental de instrumentos de evaluación de desempeño a docentes centrados en la autoevaluación (Resolución N° 571/ 2011).

En el año 2016, fue aprobado por la Resolución (Resolución N° 8634/2016) MEC N° 8.634/2016 el Sistema de Acompañamiento Pedagógico – SAP. Ese mismo año con el financiamiento del Fondo de Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI), se concretó la aplicación piloto del mecanismo evaluativo denominado SAP.

Los antecedentes de la evaluación de desempeño docente, desde el año 1941 hasta la aplicación del nuevo modelo de evaluación de desempeño en el año 2009 (68 años después), se resume en la siguiente tabla.

Tabla 18

Antecedentes de la Evaluación en el área Docente

Años	Antecedentes
1941-1972	Foja de servicios
1973	Evaluación con incentivos – Se instala el escalafón docente
2004	Matriculación Certificación Documental
2005	Concurso público de oposición
2005 al 2008	Diseño del mecanismo de certificación profesional de los educadores
2008	Se crea y se instala la Dirección General de Evaluación para la Carrera Docente y se le encarga la evaluación para el acceso, la evaluación de desempeño y la evaluación de los IFD
2009 al 2013	Aplicación experimental del nuevo EDD para docentes
2013 al 2021	Aplicación de evaluaciones de desempeño a directivos, supervisores y técnicos
2015	Se ajusta el diseño del mecanismo de evaluación de desempeño docente
2016	Se aprueba el diseño del Sistema de Acompañamiento Pedagógico SAP
2017-2018	Se realiza la aplicación piloto del SAP
2020	Se divulga los resultados de la aplicación piloto del SAP

Mecanismo para la Certificación Profesional de los Educadores del Paraguay - 2008

El diseño, por parte del MEC, de un mecanismo Evaluación de desempeño para la Certificación Profesional de los Educadores del Paraguay se concreta en el año 2008. En la presentación de la versión preliminar del Manual (MEC, 2008) se lee que el MEC, en el marco de las Leyes 1264/98 General de Educación y 1725/03 Estatuto del Educador y en congruencia con los objetivos de la Reforma

Educativa; instala y pone un funcionamiento en el año 2004 la Dirección General de Recursos Humanos. También ha puesto en operación el mecanismo de concurso público de oposición para la selección de postulantes a cargos docentes en instituciones educativas de gestión oficial y subvencionada.

Sin embargo, sigue diciendo la presentación, los procesos desarrollados en materia de selección del personal de la educación no agotan las valiosas posibilidades de la evaluación del desempeño de los educadores. Se asume que las evaluaciones para la selección, por sí solas no son suficientes, aunque predicen no pueden garantizar el buen desempeño. Se entiende que la evaluación sistemática de la actuación de los educadores es esencial con fines de aseguramiento de un desempeño de calidad en un momento y en un rol determinado (MEC, 2008).

Por lo anterior, sostiene el MEC, los docentes en ejercicio, deben ser evaluados periódicamente para proporcionarles información sobre sus fortalezas y debilidades, a fin de que los mismos refuercen su formación profesional a través de la formación continua. Además, toda institución educativa necesita evaluar la actuación de sus docentes, como proceso fundamental para su mejora. Le permite, reconocer la actuación sobresaliente, ofrecer ofertas de formación en servicio pertinentes e incluso tomar decisiones en torno a la reorientación laboral (PNTE2030, 2021k)

Bajo los criterios citados más arriba el MEC, pone en marcha en el año 2011 la evaluación de desempeño de los educadores, incorporado como parte del Mecanismo de Certificación de los Educadores Profesionales en la convicción que beneficia a todos las personas comprometidas en la tarea educativa y la sociedad en su conjunto, porque entiende que estimula el crecimiento personal y profesional de cada docente, al plantear metas claras de desempeño esperado y la posibilidad de ingreso a un proceso, que en el futuro se constituirá en una garantía de ascenso y movilidad dentro de la carrera docente. Es una oportunidad para la comunidad educativa de cada institución, porque estimula su mejora continua (MEC, 2012).

Por, sobre todo, enfatiza la presentación del Manual, que la evaluación de desempeño de los educadores contribuye considerablemente al mejoramiento de la calidad de las oportunidades y los resultados de aprendizaje; permite a los IFD, ajustar permanentemente sus propuestas de formación de docentes, entre otros (MEC, 2012).

Finalmente, el MEC expresaba su confianza en que “la aplicación gradual del desempeño docente de los Educadores marcará seguros pasos hacia el nacimiento e instalación de la carrera docente, basado en los méritos y en la rendición de cuentas acerca del desempeño, con el propósito de ofrecer educación de calidad para todos, traducidos en mejores logros de aprendizajes de los niños, jóvenes y adultos del Paraguay” (MEC, 2008, p. 5).

Certificación profesional de los Educadores

La certificación profesional de los educadores es definida como: “el conjunto de procesos que acompaña el desarrollo profesional del educador, asegurando que el mismo posea las competencias docentes requeridas para su ingreso laboral al sistema educativo oficial y durante su permanencia”.

La construcción del mecanismo de certificación profesional fue orientada por especialistas nacionales e internacionales desde tres aristas: académico, legal y financiero y contó con una amplia participación de autoridades, docentes y representantes del gremio docente, según informe el MEC. Además de la configuración académica que debiera tener el mecanismo, las consultas giraron en torno a la obligatoriedad o no de la evaluación de desempeño y los costos financieros que demanda la aplicación del mismo mecanismo y su posterior impacto en el diseño de la carrera docente, con promociones horizontales (al interior del aula) y vertical dentro de las estructuras de las instituciones educativas (MEC, 2008, pp. 121-123).

La consultoría legal (Mendonca, 2008) concluyó que la aplicación de la evaluación de desempeño docente debe ser obligatoria tanto para instituciones de gestión oficial como de gestión privada, dado que el Estado debe garantizar educación de calidad a todos los ciudadanos, sin importar el sector que opera la institución donde curse sus estudios y que su inclusión como mecanismo obligatorio requiere revisar, ajustar y actualizar la ley del Estatuto del Educador; la consultoría financiera (Gómez, 2005) dimensiona los costos financieros que deben ser proveídos por recursos genuinos del tesoro y la consultoría académica (MEC, 2008a) propuso los aspectos académicos y metodológicos para la evaluación de desempeño docente.

Configuración del mecanismo de certificación profesional de los educadores

El mecanismo de certificación profesional en su diseño original vislumbra la trayectoria del Educador Profesional en el Sistema Educativo oficial integrando los procesos para el ingreso a la función docente ya vigentes en el MEC:

- **Matriculación (Registro Profesional)** que se le otorga a los que acrediten ser egresados de programas de formación docente o de disciplinas universitarias diversas, siempre que haya aprobado un curso de Habilitación Pedagógica.
- **Certificación documental:** Valoración de los antecedentes académicos y laborales basado en la asignación de puntajes por acreditar formación continua y años de experiencia laboral.
- **Concurso Público de Oposición:** proceso selectivo para ocupar cargos docentes. Para postular por un cargo docente en el sistema oficial es obligatorio contar con la matriculación y la certificación documental.

El mecanismo, agrega a los procesos ya vigentes, la evaluación de desempeño en carácter obligatorio, que ubicaría a los docentes en niveles de desempeño: destacado, satisfactorio, básico, insatisfactorio con consecuencias para la confirmación en el cargo, la resolución de certificación profesional y el acceso a programas de formación continua en servicio e incentivos por innovación y propone mantener el Registro Escalafonario en carácter voluntario, que seguiría ubicando a los docentes en un grado del Escalafón y conduciría a una compensación económica.

La apuesta del mecanismo de certificación profesional y su diseño es que los incentivos por innovación superarían a la compensación económica y los docentes obligados en rendir cuentas sobre su desempeño, recibirán en contraparte beneficios más tentadores que la compensación económica y en

el futuro, al reformularse el Estatuto del Educador quedarían contempladas todas estas ideas del diseño.

En la versión preliminar del Manual: Evaluación de desempeño para la certificación de los Educadores del Paraguay (MEC, 2008) se lee que en su concepción inicial se propone que dicho mecanismo aglutine y articule todas las evaluaciones asociadas a los docentes en un mecanismo aplicado durante toda la trayectoria del del educador profesional en el SEN, cuyos procesos pueden verse en la siguiente tabla:

Tabla 19

Mecanismo de Certificación de los Educadores Profesionales, Trayectoria del Educador Profesional

			TRAYECTORIA DEL EDUCADOR PROFESIONAL					
PROCESOS			Desarrollo profesional sistemático y permanente durante su permanencia en el sistema					
ACCESO	**MATRICULACIÓN**	Otorga registro profesional que reconoce la profesión docente	x	x	x	x	x	x
	CERTIFICACIÓN DOCUMENTAL	Valoración documental de formación continua y antigüedad en servicio	x	x	x	x	x	x
	CONCURSO PÚBLICO DE OPOSICIÓN	Proceso de selección para ocupar un cargo docente en IE de gestión oficial	x	x	x	x	x	x
PERMANENCIA	x	x	**EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DOCENTE**	Carácter obligatorio	Confirma en el cargo Ubica en categorías de desempeño	Otorga Certificación de Educador Profesional Programa de incentivos Formación continua	x	x
	x	x	**REGISTRO ESCALAFONARIO**	Carácter voluntario	Ubica en grados del escalafón docente (Ley 1725)	Compensación económica	x	x
RETIRO	x	x	x	x	x	x	**TRÁMITES JUBILATORIOS**	Acceso a los beneficios de la jubilación en forma automática Reorientación laboral

Fuente: MEC (2008a, p. 19)

El Modelo de evaluación de desempeño docente

El Modelo de evaluación de desempeño del Educador adoptado por el MEC corresponde a un modelo ecléctico, que valora el desempeño, en función al marco de criterios para el buen aprendizaje basado en una buena enseñanza y busca promover la práctica reflexiva y la retroalimentación constante, con funciones diagnósticas y formativa- desarrolladora; son sujetos todos los educadores de los niveles inicial, escolar básica y media del sector oficial, en sus inicios, con aplicación regular de cada cinco años con especificidades según la categoría de desempeño obtenida; prevé la participación de pares académicos, la autoevaluación, la evaluación por autoridades y los estudiantes de la educación media, no prevé la participación de estudiantes de la educación inicial y de la educación escolar básica con ponderaciones e instrumentos de evaluación diferenciadas según actor. Deja diseñado los cuestionarios para la autoevaluación, la evaluación por estudiantes, la evaluación por autoridades, la evaluación por pares académicos, matriz de evaluación del portafolio docente, las pautas para corrección y conversión de resultados de la evaluación de desempeño docente en categoría de desempeño, proceso de retroalimentación, informe de evaluación, flujograma del proceso, un resumen de las características del mecanismo, glosario y una boleta para recoger la opinión sobre el modelo definido (MEC, 2007a, pp. 45-62).

La evaluación del desempeño docente descansa en un Marco de Criterios para la gestión del buen aprendizaje basado en una buena enseñanza, organizados en tres procesos principales: Gestión de implementación curricular, Gestión de vinculación social y Gestión de desarrollo personal y profesional (MEC, 2012).

Tabla 20

Marco de criterios para la gestión del buen aprendizaje basado en una buena enseñanza

Dimensiones	**Componentes según dimensión**				**Marco de referencia**
Gestión de implementación curricular	Planificación	Conducción	Evaluación		Modelo educacional Proceso de enseñanza aprendizaje
Gestión de vinculación social	Autoridades	Padres	Pares	Agentes externos	Proyecto educativo institucional PEI
Gestión de desarrollo personal y profesional	Personal	Profesional			Plan de Desarrollo personal y profesional

Fuente: MEC (2008a)

El mecanismo de evaluación de desempeño docente conforme a las decisiones de las distintas gestiones del MEC y acorde a las posibilidades reales de aplicación, y en particular de acuerdo a la capacidad de financiamiento del sistema fue sufriendo ajustes en términos instrumentales, en frecuencia de aplicación, agentes evaluadores (por ejemplo, la exclusión de los estudiantes como evaluador a solicitud del gremio docente) aunque persiste la finalidad declarada: mejora de la calidad de los aprendizajes (PNTE2030, 2021k).

Se entiende que los estudiantes deben ser consultados acerca del desempeño de sus docentes, pues son los que día a día interactúan con sus docentes y son los primeros y directos evaluadores de sus maestros, sin embargo, fue excluido como evaluador por falta de presupuesto para la ejecución de las evaluaciones (PNTE2030, 2021k).

Tabla 21

Mecanismo de evaluación del desempeño docente (2008)

CARACTERÍSTICAS	**EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO DOCENTE**			
Enfoque	Formativo			
Fines	Impulsar la realización y responsabilidad profesional del educador y por su intermedio la mejora de la calidad de la educación, la efectividad de la enseñanza y mejores aprendizajes.			
Funciones	Diagnóstica		Educativa	
Sujeto	Docentes (primera fase)		Otros educadores (segunda fase)	
Frecuencia de aplicación	▪ Ganadores de concurso público de oposición: al año para su confirmación en el cargo ▪ Docentes ubicados en las categorías DESTACADO y BUENO: cada 5 años ▪ Docentes ubicados en categoría ACEPTABLE: a los 3 años ▪ Docentes ubicados en la categoría INSUFICIENTE: al año			
Formas	Heteroevaluación		Autoevaluación	
Evaluadores	Autoridades	Pares	Estudiantes	Propio docente
Instrumentos	Cuestionario Portafolio	Lista de cotejo de desempeño	Cuestionario	Cuestionario
Peso/ponderación	30%	40%	15%	15%

Fuente: MEC (2008a, p. 61)

Tabla 22

Consecuencias de la evaluación según categoría de desempeño

CATEGORÍAS DE DESEMPEÑO	CONSECUENCIAS
Desempeño destacado	Acceso a programas de desarrollo profesional e Innovación pedagógica Certificación de Educador Profesional por 5 años Ingreso al Registro de Pares Académicos
Desempeño bueno	Confirmación en el cargo Formación continua en servicio Resolución de Certificación de Educador Profesional por cinco años
Desempeño aceptable	Formación continua en servicio obligatoria con Plan de perfeccionamiento específico Evaluaciones de desempeño más frecuentes
Desempeño insuficiente	Reorientación laboral

Fuente: MEC (2008a, p. 61)

Sistema de Acompañamiento Pedagógico (SAP)

Durante el año 2015, con el apoyo de la OEI, el Dr. Héctor Valdés (Cuba) asesoró MEC con la activa participación de referentes del gremio docente y se diseñó una nueva propuesta evaluativa denominada: Sistema de Acompañamiento Pedagógico- SAP. El sistema sirve para retroalimentar las funciones didácticas y situar al docente en capacidad de mejorar de manera continua la práctica pedagógica. No tiene un carácter punitivo que se asocie a descuento salarial, ni desvinculación laboral o la estigmatización de los evaluados con alguna dificultad de desempeño Resolución N° 26704, 2016).

La Directora General del INEE ha informado en el marco de un conversatorio de reciente concreción (marzo, 2021) respecto al Sistema de Acompañamiento Pedagógico (SAP) nombre que adoptó el mecanismo de evaluación de desempeño docente (por sugerencia del gremio docente a fin de disminuir la carga de amenaza que trae consigo la palabra “evaluación del desempeño”) desde su antecedente en el año 1941 y para dar el mensaje que la evaluación tiene carácter formativo con fines de mejora del desempeño por el temor que tienen los docentes que se instale una evaluación de desempeño con carácter punitivo (PNTE2030, 2021k).

En el año 2016, el MEC por Resolución N° 26704 aprueba el Manual instructivo para la evaluación de desempeño de los docentes del primer y segundo ciclos de la Educación Escolar Básica de las instituciones educativas de gestión oficial focalizadas, en el marco del Sistema de Acompañamiento Pedagógico (SAP) a ser aplicados en carácter experimental como parte de un pilotaje del SAP y encarga su aplicación, en ese entonces, a la Dirección General de Desarrollo Profesional del

Educador a través de la Dirección de Evaluación del Desempeño Docente. Este Sistema, si bien acoge algunas características de la evaluación de desempeño diseñada en el marco del mecanismo de Certificación de los Educadores, tal como se verá más adelante, incorpora elementos más concretos asociados a la práctica pedagógica de los docentes y centra su atención en la calidad de la planificación y el desarrollo de las clases en función al aprendizaje de los estudiantes e incorpora como agente evaluador a una Comisión Evaluadora.

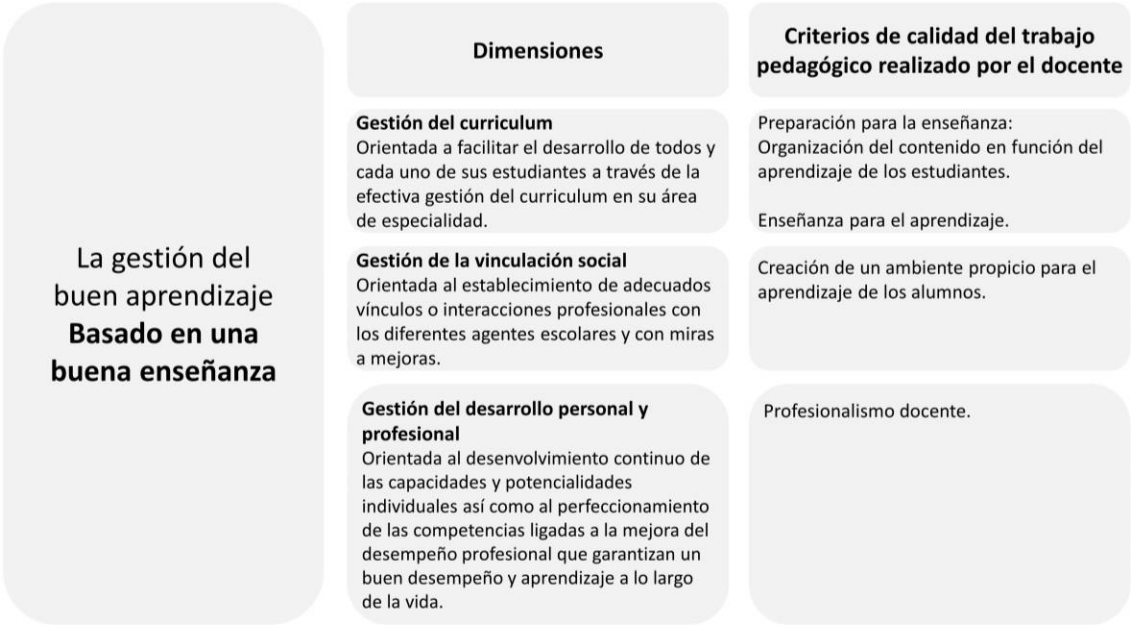
El MEC, espera que a través del SAP *el docente incorpore y comprenda el alcance de los resultados de la evaluación de su desempeño, a fin de trazar un plan de desarrollo para la mejora y así plantearse acciones concretas para perfeccionar aquello que lo requiera* (Resolución N° 26704, 2016).

Se lee en el Manual Instructivo del SAP que la evaluación se ejecuta con base en las evidencias del funcionamiento didáctico de la práctica pedagógica, recogida a través de tres tipos de acciones evaluativas: la autoevaluación, la observación de clases y la evaluación de la calidad de las planificaciones. Son agentes evaluadores: el superior inmediato, los pares académicos y una comisión evaluadora, compuesta por el supervisor pedagógico de la zona de la institución donde labora el docente cuyo desempeño se evalúa, el director de la institución educativa y un representante del sindicato de educadores que tiene la función principal de desarrollar el proceso de evaluación, completar las pautas de evaluación previstas, resumir los resultados obtenidos por el docente, elaborar el informe de resultados y realizar la devolución de los resultados al evaluado.

La Comisión Evaluadora tienen asignadas explícitamente las funciones que deben realizar y se les enmarca las normas de conducta que deben poner en práctica durante el proceso evaluativo. Del mismo modo, se establecen las funciones, el perfil y las normas de conducta deseables para los pares académicos. En el gráfico 20 se presentan las dimensiones y criterios de calidad del trabajo pedagógico realizado por el docente, que adopta el SAP.

Figura 20

Dimensiones y Criterios de Calidad del Trabajo Pedagógico Realizado por el Docente- SAP



Fuente: INEE (2017)

Nótese que se mantiene el marco de criterios para el buen aprendizaje, basado en la buena enseñanza y las dimensiones adoptadas en el mecanismo de certificación profesional de los educadores, pero se pone énfasis en los criterios de calidad del trabajo pedagógico realizado por el docente, lo que muestra un enfoque centrado en el aprendizaje de los estudiantes.

La aplicación de la evaluación establece seis etapas sucesivas a saber:

Tabla 23

Etapas de la aplicación de evaluación – SAP – Pilotaje

ETAPAS	PROCESO	ACTIVIDADES
ETAPA 1	Evaluación de la calidad de las planificaciones de las clases	Se verifica las planificaciones de las clases elaboradas por el docente evaluado, dando cuenta de cómo se abordan las actividades propuestas para el desarrollo de capacidades intencionadas desde el currículum nacional, es decir, que aproximen al estudiante al aprendizaje significativo, adquieran las aptitudes, los conocimientos, las destrezas, las habilidades y las actitudes propias del área de Comunicación, Matemáticas o Ciencias.
ETAPA 2	Observaciones de la práctica pedagógica	Se demuestra directamente la calidad del trabajo realizado por el docente en aula, mínimamente se debe observar dos clases de 40 minutos de las áreas de comunicación, matemáticas o ciencias, las mismas serán filmadas. Se recuerda al docente que esta clase debe ser realizada como lo hace habitualmente.

ETAPA 3	Autoevaluación	El docente reflexiona sobre su propia práctica pedagógica durante el año escolar, es decir, su desempeño para que sus estudiantes desarrollen las aptitudes, los conocimientos, las destrezas, las habilidades y las actitudes propias del área de Comunicación, Matemáticas o Ciencias en el grado que enseña.
ETAPA 4	Informes	La Comisión Evaluadora analiza los resultados obtenidos por el evaluado, identificando las fortalezas y las debilidades que a futuro servirán para retroalimentar las funciones didácticas y situar al docente en capacidad de mejorar de manera continua su práctica pedagógica
ETAPA 5	Entrega de resultados	La Comisión Evaluadora se encarga de entregar los resultados a través de entrevista personal a cada docente; enfatizando fortalezas y debilidades de su desempeño; además de otros aspectos como ser las actitudes observadas por el equipo evaluador.
ETAPA 6	Planes de desarrollo para la mejora	Los docentes en forma conjunta con el Director de la institución y los Supervisores Educativos, diseñarán el plan de mejoramiento de su gestión, donde evidenciarán los aspectos a mejorar que considere deseable para lograr su buen desempeño

Fuente: INEE (2017)

Entre los años 2017 y 2018, en carácter experimental, se implementa el SAP con nuevos enfoques con énfasis en la finalidad diagnóstica y formativa (PNTE2030, 2021k) centrado en los elementos fundamentales de las competencias profesionales en el desempeño del rol de los educadores como ser:

i. el nivel de dominio de los conocimientos que enseñan;
ii. el conocimiento y aplicación de sus saberes pedagógicos;
iii. el desempeño en el aula;
iv. el conocimiento y uso del currículo, de los instrumentos curriculares y de evaluación del aprendizaje;
v. las capacidades de diseño de estrategias pedagógicas;
vi. las capacidades de gestión de la clase y de mantener un ambiente apropiado para el aprendizaje, entre otros.

El mecanismo de evaluación descrito reemplaza al instrumento denominado Foja de Servicio ocupado desde el año 1941 hasta el año 2009 por el MEC -por sesenta y ocho años -que los Inspectores, Supervisores y luego Directores de escuelas y colegios, completaba cada fin de año haciendo referencia al desempeño del docente, sin consecuencia alguna y con calificaciones sesgadas, dada la falta de cultura evaluativa y particularmente, “para evitarse problemas innecesarios” con el personal a cargo (PNTE2030, 2021k).

Carrera del Educador

El MEC por Resolución (Resolución N° 31533/ Carrera del Educador, 2018) reglamenta la carrera del educador, profesional enunciando lo siguiente en el Art.1 Objetivos y sus incisos a y b:

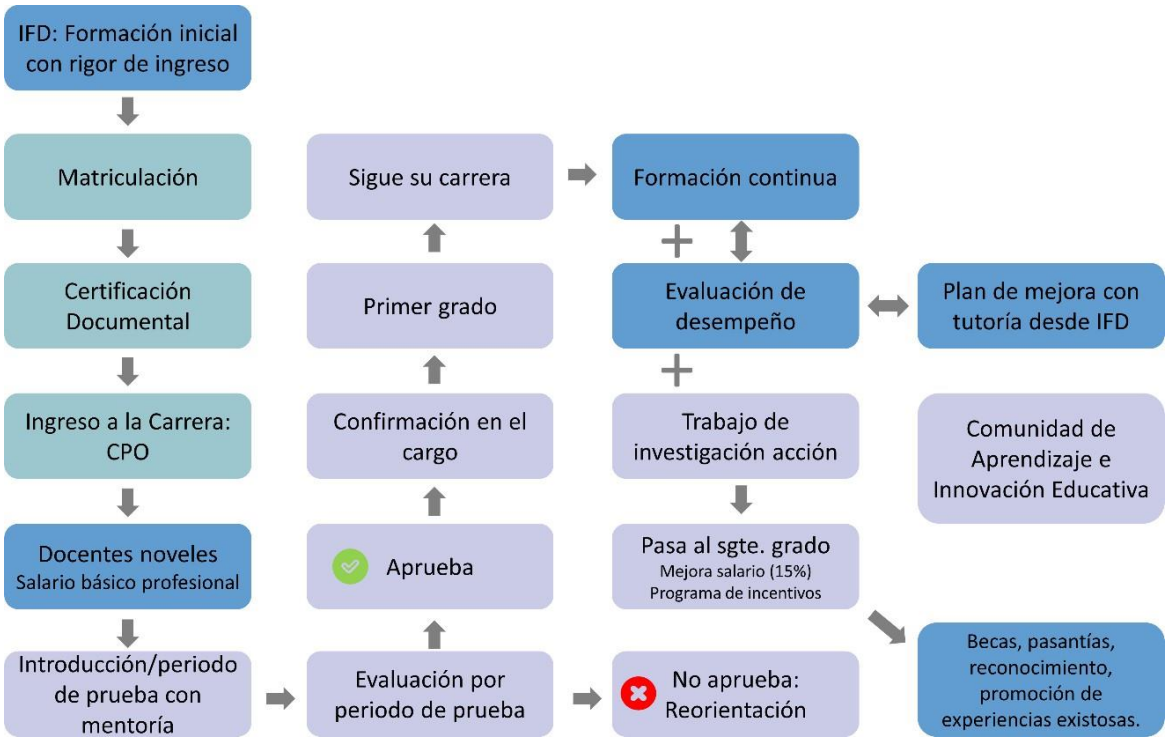
a. Regular- la carrera profesional del educador desde su ingreso al sistema educativo nacional hasta su retiro o jubilación de la misma.

b. Fortalecer el desarrollo profesional del educador, para que impacte en mejores niveles de desempeño y en el logro de mejores niveles de desempeño pedagógico y en el logro de aprendizajes significativos de los estudiantes.

Estos objetivos se sustentan en la definición de Carrera del educador como: trayectoria laboral del educador en el SEN, que contempla desde el acceso hasta la jubilación de la misma, según el Estatuto del Educador vigente. La trayectoria en categorías exige una serie de requisitos, entre ellos, obtener un 70% como mínimo en la evaluación de desempeño (Resolución N° 31533/ Carrera del Educador, 2018).

Figura 21

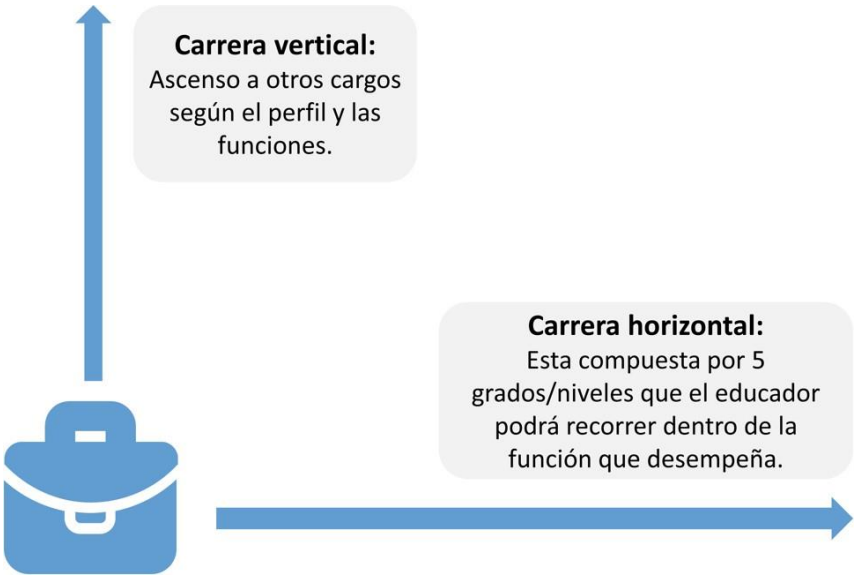
Carrera profesional del educador: procesos y consecuencias (a)



Fuente: INEE (2018b)

Figura 22

Carrera profesional del educador. Dos vertientes: vertical y horizontal (b)



Fuente: INEE (2018b)

Figura 23

Carrera profesional del educador. Cargos según ascenso vertical u horizontal (c)

Fuente: INEE (2018b)

La carrera del educador coloca como punto de partida para la aplicación del proceso de promoción horizontal o vertical, que el educador reciba el salario básico profesional, cuyos montos en guaraníes pautado en el año 2018, se visualiza en la figura 25:

Figura 24

Salario básico profesional: punto de partida para la promoción

Salario Básico Profesional	
Descripción	**Monto acordado en Gs**
Coordinador Departamental	9.800.000
Supervisores	9.500.000
Directivo	8.000.000
Técnico	3.500.000
Docente Media Jornada	3.000.000
Catedrático EEB y Media	30.000

Fuente: INEE (2018b)

Actualmente, el INEE se encuentra en el proceso de construcción de bancos de ítems sobre las disciplinas que forman parte de la formación de docentes de modo que las evaluaciones de conocimientos generales que se aplican actualmente en los Concursos Públicos de Oposición de Oposición, segundo hito de evaluación (ya que la primera es para el ingreso a los programas de formación docente) para el acceso a un cargo docente, también contemple la evaluación de las áreas disciplinarias. Los docentes presentan reclamos porque en las evaluaciones solo se exploran conocimientos sobre la legislación educacional, diseño curricular y comprensión lectora y demandan ser evaluados en sus disciplinas, área del evaluado. Por falta de recursos aún no se ha implementado la carrera del educador. (PNTE2030, 2021k).

En resumen, se observa que el mecanismo de certificación de los educadores profesionales y en particular el de evaluación de desempeño docente se aplica por parte, no cuenta con presupuesto adecuado, no son tan operativos los programas asociados a los resultados de la evaluación de desempeño docente, no se ha avanzado en la discusión de revisión del Estatuto del Educador y la definición de un Plan de Carrera Docente sistemático, permanente, posible basado en los méritos y en el desempeño. Aun cuando el acceso a un puesto docente se obtiene por la vía del concurso público de oposición, todavía representa un “contrato laboral por al menos 25 años” desde el ingreso hasta la jubilación sin mediar durante la permanencia un sistema de rendición de cuentas

acerca de la labor docente, que impacte de manera objetiva y responsable para las promociones horizontales o verticales, la mejora salarial, los incentivos, la formación continua, etc., y redunde en beneficio directo en la mejora de los aprendizajes de los estudiantes y en la calidad de vida de los habitantes.

A pesar de los esfuerzos del INEE por aplicar distintos instrumentos de evaluación, el uso de los resultados para la mejora de la práctica docente sigue siendo un desafío. El MEC debiera, dicen personas que participan en las mesas temáticas en el marco del PNTE, establecer la carrera docente asociada a los resultados de la evaluación docente, además de los otros criterios que asume hasta hoy. Deben los docentes asumir que su permanencia en el sistema requiere formación continua, rendición de cuentas e innovación. Por su parte, el ente rector debiera crear las condiciones más propicias para la dignificación del trabajo docente. Acordar con el gremio docente los mecanismos, los instrumentos y las consecuencias de la evaluación del desempeño docente, no cabe duda será una de las tareas que más diálogo requerirá de modo a que en un futuro no tan lejano, pueda hacerse realidad esta práctica.

a) Selección y Evaluación del desempeño de directivos

Para seleccionar a los directivos de las instituciones educativas públicas, se implementan desde el 2004, los concursos públicos de oposición. Desde el 2017, para estos concursos se crea una comisión integrada por un director del MEC, un coordinador departamental de supervisiones educativas del departamento en cuestión, un supervisor de control y apoyo administrativo, un supervisor técnico pedagógico, un secretario de educación de la gobernación y dos o tres representantes de los gremios de cada departamento.

En la evaluación de estos postulantes se tienen en cuenta los antecedentes académicos y la experiencia laboral según el perfil del cargo (40%), una evaluación de conocimientos generales y específicos a través de una prueba escrita elaborada por el INEE (40%), y una presentación oral en la que se debe presentar un Plan de Mejora (20%) que es calificada por la comisión integrada por el nivel central, supervisores y gremios. En el caso de existir postulantes que hayan cumplido los requerimientos mínimos, pero no hayan ganado el concurso, pasan a integrar un banco de educadores elegibles para vacantes de los próximos 3 años. A pesar de la existencia de estos concursos de oposición, la información de TERCE indica que sólo un cuarto de los directores ha accedido a ese puesto por medio de este procedimiento (Elías y Bareiro, 2017, citado en PNTE2030, 2021f).

Con respecto a la evaluación de desempeño de los directores, la cual se realiza desde el 2009, recientemente el MEC formalizó un nuevo procedimiento de carácter diagnóstico y formativo, que está a cargo del INEE. Esta evaluación no tiene ‘fines que se asocien a descuentos salariales, desvinculación laboral o estigmatización a los evaluadores con dificultades de desempeño’ y es fruto de un proceso de construcción participativa con gremios y directores (MEC, 2018f, citado en PNTE2030, 2021f).

El nuevo enfoque implementado, consiste en una evaluación integral o multi fuente para la obtención de datos, conocida como 360°; que se realiza utilizando varias fuentes y enfoques, que garantizan la validez y confiabilidad de los instrumentos utilizados en la evaluación del desempeño. Permite que el directivo realice una autoevaluación sobre su gestión y sea evaluado por su entorno laboral: superiores y subalternos, atendiendo que cuanto mayor sea el número de evaluadores, mayor será el grado de objetividad del proceso. Se ha llevado a cabo también la evaluación del desempeño a los Coordinadores Departamentales de Supervisiones Educativas y a los Supervisores Educativos ganadores de concurso. Se cuenta con resultados evaluativos del año 2016 (PNTE2030, 2021k).

Figura 25

Aplicación de mecanismos de evaluación de desempeño docente y directivos

Cantidad de evaluados	13.100 Docentes	1.600 Directivos y Técnicos	200 Supervisores Educativos
FINALIDAD	MEJORA DE LA CALIDAD	MEJORA DE LA CALIDAD	MEJORA DE LA CALIDAD
AGENTES EVALUADORES	Propio Docente Inmediato superior Par académico	Propio Director Inmediato superior Subalterno Representante de padres Municipio y/o gobernación	Propio Supervisor Inmediato superior Subalterno Representante de padres Municipio y/o gobernación
DIMENSIONES	Gestión pedagógica - Gestión de la vinculación social – Gestión Administrativa Gestión del desarrollo personal y profesional		

Fuente: INEE (2018b)

La evaluación considera un Marco de Criterios del Buen Desempeño Directivo con cuatro dimensiones de la gestión: se considera un 40% para la gestión pedagógica y la gestión del desarrollo personal y profesional, y un 20% para la gestión de la vinculación social y la gestión administrativa). El proceso combina la autoevaluación del directivo, la evaluación de superiores, de subalternos y de otros actores como las ACEs, EGIE, y los estudiantes. Una vez culminado el proceso, la Comisión Evaluadora elabora un informe y realiza una entrevista de devolución de resultados con el directivo. A partir de los resultados, el desempeño profesional puede ubicarse en un nivel destacado, satisfactorio, básico o no desarrollado.

Al final de esta evaluación, los directores son impulsados a formular un Plan de Desarrollo para la mejora de la gestión con la asesoría y apoyo técnico de los supervisores (MEC, 2018f, citado en PNTE2030, 2021f).

En cuanto a la frecuencia de la evaluación y las acciones a tomar, dependen de los resultados de la evaluación, según el siguiente esquema:

- Directivos en nivel destacado o satisfactorio: evaluación cada 4 años, previa implementación de planes de desarrollo para la mejora;
- Directivo en nivel básico: evaluación cada 2 años previa implementación de plan de mejora y recibirá acompañamiento o participará de cursos, jornadas y talleres según las necesidades
- Directivo en nivel no desarrollado: pasará por el proceso de evaluación al año. Durante este tiempo, deberá implementar el plan de desarrollo profesional para la mejora de su práctica pedagógica y tendrá acompañamiento y capacitaciones sistemáticas (cursos, talleres, otros) durante el tiempo que dure el proceso previo a la próxima evaluación de su desempeño.

En el año 2019, el informe de evaluación del MEC estableció que se evaluaron 200 directivos en el 2017 y 800 en el 2018. En promedio, un 41% de los directivos tuvieron un nivel destacado, 34% satisfactorio, 9% aceptable, 11% suficiente y 5% insatisfactorio (INEE, 2019a, citado en PNTE2030, 2021f). Actualmente, estos instrumentos de evaluación se encuentran en proceso de revisión, ya que, según el INEE, se trata de un proceso que no permite distinguir apropiadamente entre un buen y mal desempeño de la función.

Tabla 24

Marco de criterios del buen desempeño directivo

1. DIMENSIÓN GESTIÓN PEDAGÓGICA			
Competencia	Gestiona de manera eficiente y critica la implementación del currículum nacional en su institución según nivel/modalidad		
Componentes	**Planificación y organización**	**Seguimiento y monitoreo**	**Evaluación**
Capacidades	• Administra adecuadamente la implementación de programas y proyectos pedagógicos tendientes al mejoramiento del aprendizaje de los estudiantes en su IE o instituciones a su cargo. • Demuestra flexibilidad en el desarrollo del plan curricular, realizando ajustes necesarios teniendo en cuenta la población con necesidades de apoyo educativo.	• Emplea un sistema de seguimiento a los procesos de enseñanza-aprendizaje emprendido por los docentes de su IE. • Realiza los ajustes necesarios para el acceso a la educación de los alumnos con necesidades de apoyo educativo teniendo en cuenta las normas vigentes.	• Establece la evaluación de los procesos educativos y su contribución al contexto socio-cultural de los estudiantes. • Valora el desempeño de los docentes a su cargo y propicia espacios para la reflexión sobre sus prácticas educativas. • Explica mediante informe cualitativo y cuantitativo los resultados de las evaluaciones y los objetivos propuestos, a la familia o tutores de los estudiantes.
2. DIMENSIÓN DE DESARROLLO PERSONAL Y PROFESIONAL			
Competencia	Gestiona procesos continuos de desarrollo personal y profesional		
Componentes	**Responsabilidad profesional**	**Desarrollo personal**	
Capacidades	• Demuestra el cumplimiento de las políticas departamentales, regionales y locales en el ejercicio de la función directiva	• Desarrolla su perfil profesional en función a las necesidades educativas de su institución educativa o instituciones a cargo	
3. DIMENSIÓN DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA			

Competencia	Gestiona los recursos institucionales de manera eficaz y eficiente.	
Componentes	**Control**	**Información**
Capacidades	• Optimiza la utilización de los recursos de la institución educativa: materiales, humanos y financieros. • Promueve el cumplimiento de las normas y procedimientos administrativos.	• Sistematiza la información sobre la implementación de las actividades planificadas y ejecutadas. • Garantiza la conservación de documentaciones, recursos y otros bienes de la institución educativa. • Rinde cuentas sobre su gestión a las dependencias administrativas correspondientes y a la comunidad educativa.

4. DIMENSIÓN DE LA GESTIÓN DE LA VINCULACIÓN SOCIAL			
Competencia	Gestiona la participación de la CE en la planificación, ejecución y evaluación de los programas y proyectos educativos.		
Componentes	**Clima Institucional**	**Comunicación Organizacional**	**Participación comunitaria y relaciones interinstitucionales**
Capacidades	• Fomenta un clima institucional favorable para la participación de la comunidad educativa. • Promueve la protección contra todo tipo de discriminación, agresión física o moral, contra la violencia, los abusos, y maltratos, infortunio familiar o accidente.	• Facilita la comunicación institucional de los miembros de la comunidad educativa utilizando canales efectivos de comunicación	• Propicia encuentros sistemáticos con todos los actores de la comunidad educativa para la planificación, ejecución y evaluación de los programas y proyectos educativos. • Presenta a la sociedad la rendición de cuentas públicas.

b) Consideraciones sobre evaluación del desempeño de docentes para PNTE 2030

Como parte del proceso de consulta, la Dirección General de Investigación Educativa respondió a una encuesta relacionada al análisis necesario para la transformación del eje de evaluación. A continuación, se resumen los puntos principales en la siguiente tabla (PNTE2030, 2021f):

Tabla 25

Encuesta relacionada al análisis necesario para la Transformación del Eje de Evaluación

Uso efectivo de la evidencia	**Sensibilización de resultados a la comunidad educativa**	**Familias**	• Generar mesas de discusión y debate sobre los resultados evaluaciones educativas. • Desarrollar capacitaciones a nivel institucional sobre la importancia y uso de información y resultados de la investigación y evaluación. • Promover la difusión de los resultados educativos (estadísticas, investigaciones y evaluaciones).
		Docentes	• Talleres de capacitación para la interpretación y aprovechamiento de los resultados de las evaluaciones.

			• Publicación de materiales de apoyo educativo que complementen los talleres de capacitación para el uso de los resultados.
		Gremios docentes	• Generar mesas de discusión y debate sobre los resultados de evaluaciones educativas. • Desarrollar espacios que permitan formar a los docentes a nivel institucional sobre la importancia y uso de la información y, de los resultados de la investigación y evaluación. • Promover la difusión de los resultados educativos (estadísticas, investigaciones y evaluaciones).
		Gestores académicos	• Generar mesas de discusión y debate sobre los resultados evaluaciones educativas • Capacitar a los directivos o equipo técnico para el uso de resultados de evaluaciones para la formulación de planes de mejora institucionales • Formación de gestores en la interpretación, análisis y uso de los datos
Gestión pedagógica de las instituciones	• Desarrollar capacitaciones a nivel institucional sobre la importancia y uso de información y resultados de la investigación y evaluación • Capacitar e incentivar en el uso de estrategias para la mejora de la evaluación institucional de los aprendizajes como parte de la gestión pedagógica institucional • Acompañamiento sistemático y continuo a directivos • Asignar capacitación, marco legal y recursos financieros para fortalecer funciones pedagógicas de supervisores pedagógicos y directores		

Los docentes tienen la clave del aprendizaje de los estudiantes y deben ser considerados como valiosos agentes de cambio que no solo transfieren información, sino también influyentes que reciben apoyo y capacitación para impartir, así como para encarnar, las mismas habilidades que se conciben como resultados de aprendizaje en el sistema educativo paraguayo. Este resultado requiere apoyar a los profesores para optimizar su propio potencial a través de la formación, el desarrollo profesional y el apoyo profesional. Surgieron numerosos temas con las partes interesadas del PNTE2030 al debatir sobre los maestros y cómo deben ser evaluados.

Al explorar el tópico de la Evaluación del desempeño docente, se recopilan las propuestas sobre los mecanismos que se podrían implementar para evaluar el desempeño docente, vincularlo con la carrera docente. Algunas propuestas apuntan a complementar los procedimientos evaluativos previstos en el Manual Instructivo: Evaluación del Desempeño Docente el cual contempla la autoevaluación del docente y la evaluación del superior, con métodos que permitan ampliar la mirada el desempeño de los docentes. Las principales temáticas abordadas sugieren mecanismos para evaluar al docente, la revalorización de la carrera de docencia, y la generación de una cultura evaluativa en el sistema educativo (PNTE2030, 2021c).

Revalorización de la carrera docente:

¿Quiénes son las personas que eligen la docencia? ¿Quiénes son los mejores estudiantes? Se percibe que la carrera de docencia no es "la primera opción" de muchos, no posee el mismo prestigio que otras ofertas de educación superior se habla de mejorar la percepción que se tiene de la carrera del docente en general, lo cual significa mejorar procesos de contratación, de selección y de retribución. Esta revalorización pasa primeramente por incluir al cuerpo docente a los profesionales con mejor perfil y por dar mayor estatus académico a la profesión docente (PNTE2030, 2021e).

En ese aspecto, en el perfil docente deseable se menciona que el docente debe ser un solucionador de problemas con aptitudes como inteligencia emocional para gestionar emociones y mediar y adaptarse al entorno escolar. Debe, además, desarrollar la apertura, hacia los procesos de evaluación e investigación, donde pueda percibir estos como componentes fundamentales de su gestión (PNTE2030, 2021e).

Así también, se propone que, para revalorizar la carrera docente, se podría elevar el estatus de la profesión y re categorizarla requiriendo título de grado, actualizar el currículum y acreditarlas de manera rigurosa pero equitativa. También esto se podría lograr implementando incentivos que despierten interés en esta carrera como becas, pasantías, así como establecer mecanismos que seleccionan a candidatos idóneos, como por ejemplo condiciones de un promedio de calificación alta en el bachillerato, la aprobación de las pruebas de selección y aspectos referidos a la personalidad, habilidades interpersonales, compromiso con la docencia (PNTE2030, 2021e).

La formación continua también es un factor señalado, se precisa generar las herramientas y recursos para la actualización docente, claves para la innovación y aggiornamento de las prácticas educativas al mundo cambiante y globalizado. En ese sentido, este factor se encuentra ligado a la retribución económica, donde se vuelve a describir lo ya mencionado antes acerca del escalafón docente y sus posibilidades; un docente que se forma de manera sistemática debería poder ser retribuido por su iniciativa (PNTE2030, 2021e).

Evaluación autóctona y participativa:

Proponer indicadores de desempeño docente que estén en línea con las necesidades de la realidad de la educación nacional, lo cual implica preferir la participación de profesionales paraguayos a la de extranjeros en tareas relacionadas con evaluar teniendo la idiosincrasia del país. También se menciona la importancia de ser evaluados por múltiples actores: autoevaluación, estudiantes, pares y otros actores de la comunidad educativa. Además, debido a que se reporta una percepción peyorativa de la evaluación del desempeño docente. A menudo se muestran desconfiados, inseguros acerca de la idea de que se realicen observaciones de las clases, entrevistas, etc. por el temor a ser señalados en sus errores. Es necesario un cambio de paradigma que permita ver la evaluación y la autoevaluación como un proceso formativo que brinda las herramientas para

renovar e incorporar mejores prácticas educativas. Desarrollar actitudes más maduras y responsables hacia la evaluación requiere de intervenciones articuladas entre gremios docentes y técnicos del MEC (PNTE2030, 2021e). Los docentes deberían estar involucrados desde el comienzo, de esa manera, la renuencia o la visión de evaluación como algo impuesto que se menciona ante las evaluaciones (PNTE2030, 2021e).

Todos deberían tener la apertura a evaluar y ser evaluados por todos, todo el tiempo. Es decir, aparte de la multiplicidad de miradas, tener a la evaluación como práctica periódica que permita sensibilizar a los actores en dicha práctica. En ese sentido, es necesario lograr alianza con los gremios, quienes en ocasiones tienen percepciones distintas acerca de la evaluación y esto genera conflictos entre los actores educativos. Por otro lado, también se destaca la figura de los supervisores y directores como posibles catalizadores de cambio, quienes con su actitud podrían promover la generación de acuerdos comunes (PNTE2030, 2021e).

Una evaluación integral y motivadora:

Una evaluación integral implica incluir indicadores que visibilicen otros aspectos como personalidad, aptitud, etc. que también hacen al perfil del docente. Las evaluaciones deberían poder traducirse en un porcentaje que influya en el escalafón docente, tener en cuenta méritos académicos y aptitud de enseñanza, y que este sirva como un incentivo por estar en constante innovación, por ejemplo, docentes que desarrollan e implementan proyectos deberían ser visibilizados y motivados a través de este mecanismo. Algunos incentivos posibles a los que se puedan acceder luego de la evaluación podrían ser años sabáticos para realizar investigaciones, becas, pasantías, etc. Son inversiones que al mismo tiempo motivan y fortalecen el rol docente (PNTE2030, 2021e).

Por otro lado, la perspectiva de otros actores educativos los estudiantes en el punto de vista evaluativo, ya que tienen información acerca de las tareas y el desempeño del docente. En las universidades esta práctica es común, donde evalúan al docente en cuanto al contenido, el desarrollo de las clases, etc. (PNTE2030, 2021e).

Se pone énfasis a la necesidad de incorporar la mirada evaluativa de los estudiantes, actores que cuentan con las informaciones que hacen a la tarea y desempeño del educador, en Paraguay esto aplica una vez al año lo cual es insuficiente. Algunos participantes indican, de hecho, algunas experiencias aisladas como algunas encuestas realizadas por los docentes a sus estudiantes que ya vienen siendo aplicadas como piloto. Sin embargo, para un proceso de evaluación desde esta multiplicidad de perspectivas será necesario garantizar un marco respetuoso y eso implica recuperar el prestigio de la sociedad –empezando por los propios estudiantes- hacia la figura del docente, lo cual es desarrollado a continuación (PNTE2030, 2021e).

Generar una cultura de evaluación:

En las mesas temáticas se han mencionado que todo cambio implica una crisis, pero la instalación de una cultura evaluativa debe iniciarse debido a que los cambios ocurren con lentitud y la transformación se va instalando paulatinamente. Esto significa dejar viejos paradigmas y aceptar la idea de que el docente no es “eterno en el sistema”. Es por esto que la evaluación debería reconocerse como más que un proceso burocrático (como muchas veces se percibe) y visibilizarse como un proceso crucial en el trascurso del proceso pedagógico y el desarrollo docente, volviendo a señalar que esta cultura debería iniciarse desde la alta gerencia (PNTE2030, 2021e).

Con el fin de generar una nueva cultura de evaluación, es clave el uso significativo de evaluaciones formativas que se perciban y se implementen realmente como herramientas “amigables” para informar principalmente de manera rápida y directa la enseñanza y el aprendizaje que ocurren en el aula. En todo el mundo, ha habido un rápido crecimiento en la evaluación educativa en las últimas tres décadas con un uso diversificado y cada vez mayor de la evaluación para medir una variedad de dimensiones: desde el progreso de los estudiantes, reformas educativas y la mejora de la rendición de cuentas. Posteriormente, el crecimiento en la evaluación requirió la participación de una base más amplia de partes interesadas para dar cuenta de los contextos, representados por factores normativos, políticos, éticos y organizativos (Love, 2010).

Es importante reconocer y delinear uno de los usos más comunes de la evaluación educativa, que puede centrarse en la rendición de cuentas. Si bien este nivel de datos toma al individuo como la unidad de recolección de datos, el enfoque general se coloca en el agregado (Mathison, 2010). La frecuencia del uso para la rendición de cuentas puede explicarse en gran parte por el hecho de que las instituciones y los programas a menudo deben demostrar o justificar el cumplimiento de los estándares y niveles de desempeño. En este sentido, vale la pena diferenciar el concepto de "mejora" frente a "responsabilidad".
En la siguiente tabla se presentan los elementos distintivos de una evaluación para la mejora frente a responsabilidad en donde se diferencian los objetivos, el carácter de la evaluación, la audiencia, el rol del evaluador y el tipo de reporte.

Tabla 26

Diferenciación en el propósito de la evaluación educativa

Aspectos	Mejora	Responsabilidad
Objetivo	Mejorar, aprender, generar conocimiento sobre temas educativos, promover la evaluación continua, fortalecer programas y organizaciones.	Para emitir juicios sobre resultados, efectividad, valor, para determinar costos, para evaluar la eficiencia.
Carácter de evaluación	Interna, formativa, diagnóstica	Externa, sumativa
Audiencia	Docentes, estudiantes, desarrolladores de planes de estudios, padres, comunidad de formulación de políticas	Hacedores de políticas, públicas educativas, financiadores, público
Rol del evaluador	A menudo interno a las organizaciones; colaborador, evaluador como amigo crítico	A menudo externo, distante, independiente
Reporte	Informal	Formal

Fuente: Banco Mundial (2019)

La categorización de dos propósitos diferentes de evaluación, revelan la importancia de mantener ambos tipos de evaluación claros y presentes en el sistema educativo. Sin uno, el valor y los hallazgos de la evaluación serían incompletos y no llegarían a ilustrar una imagen holística y significativa de lo que está ocurriendo en el sistema educativo.

La transformación de un sistema educativo requiere la participación de todas las partes interesadas que van junto con la provisión de infraestructura básica y materiales de aprendizaje en un entorno de aprendizaje positivo con el objetivo de mejorar los resultados de aprendizaje de los estudiantes de manera inclusiva y equitativa; sin embargo, esto es insuficiente sin información precisa y detallada El análisis proporcionado por el Banco Mundial afirma que mejorar el aprendizaje también implica perfeccionar las actividades en el aula teniendo en cuenta variables sustantivas (Banco Mundial, 2019).

El uso de herramientas que posibiliten la evaluación de manera más reflexiva:

Además de los instrumentos actuales de autoevaluación, por ejemplo, se puedan implementar preguntas abiertas que aporten datos cualitativos que complementen a las herramientas estandarizadas. Consideran que se debe promover instrumentos que den la posibilidad de reflexionar más en profundidad en los centros educativos, cada comunidad trabajando sus propios problemas desde herramientas científicas (PNTE2030, 2021b). En ese sentido, es relevante aclarar que existe una herramienta que cumple esta función, el cual se llama “condimentos para la gestión escolar”, en donde se proponen estrategias como FODA, entre otros, que generan preguntas reflexivas sobre la realidad institucional (MEC, 2016b).

Miedo a la evaluación:

La participación de la propia comunidad en el diseño de la evaluación y en el establecimiento de los objetos de evaluación, es una forma de abordar el miedo generado por los procesos de evaluación, no es una evaluación de la escuela, es una evaluación en la escuela (PNTE2030, 2021b).

Aprendizajes evaluativos adquiridos en educación superior:

Las evaluaciones que se dieron en el ámbito universitario fueron por ejemplo autoevaluaciones, evaluación del desempeño docente, etc. A partir de estos resultados se produjeron mejoras como valorización de la evaluación del propio trabajo por parte de otros actores, periodicidad en los procesos auto evaluativos, bases sólidas para la toma de decisiones de alto impacto, apropiación de los mecanismos del Modelo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, retroalimentación para realizar planes de mejora y cambios sustanciales en carreras e instituciones. La evaluación de la calidad en educación superior es un requerimiento, por lo que se toma muy en serio. Los actores consultados sostienen que estas prácticas de evaluación a nivel universitario podrían ser emuladas en el ámbito escolar. Mientras en las escuelas y colegios no sea un requerimiento, y exista una necesidad real de evaluar, es decir darle un objetivo a la evaluación, no tendrá mucho impacto (PNTE2030, 2021d).

Regencia del sistema:

La administración de este sistema debería realizarse desde un organismo independiente del MEC, ya que este último, al ser el ente rector del Sistema Educativo Nacional, no es el organismo más adecuado para ocuparse de la evaluación de lo mismo que gestiona. El principal argumento en favor de esta posición es que centralizar esta función en MEC iría en detrimento de la autonomía y objetividad del sistema.

Si el organismo evaluador es externo al MEC, se podría adquirir cierta transparencia en sus evaluaciones. Debería evaluarse al mismo MEC, en sus aspectos políticos, administrativos, de gestión. Mejorar el desempeño burocrático, la organización interna, adecuarse a parámetros internacionales de gestión pública. Para lograr ese objetivo, se observa la necesidad de articular instituciones públicas y privadas, como el MEC, instituciones educativas, centro de investigación, CONACYT, ANEAES, universidades, etc. (PNTE2030, 2021d).

Uso de resultados:

Utilizar apropiadamente los resultados que surgen de las evaluaciones implica identificar a través de éstas las debilidades para convertirlas en fortalezas, la clarificación de los niveles de responsabilidad en cada uno de estos procesos y por supuesto, la creación de mecanismos de difusión adecuados. En ese sentido, se mencionan espacios de reflexión docente en las instituciones

educativas acerca de los resultados tanto de las pruebas nacionales como de evaluaciones internas de la institución (PNTE2030, 2021e). Si bien es una práctica que se ha realizado en alguna manera con una cobertura departamental interesante (PNTE2030, 2021k) es una labor que debiera ser sostenida y ampliada para generar realmente la reflexión deseada.

En cuanto al involucramiento y compromiso de actores, se identifica que los resultados de estas y evaluaciones se encuentran a disposición y alcance de los actores educativos a través de sensibilizaciones a los supervisores, o la presencia de reportes finales disponibles en plataformas digitales. Lo que termina invisibilizando a estos hallazgos se ubica en el punto de bajar los datos a los actores educativos, que los utilicen como herramientas para mejorar la práctica educativa. El debate gira en torno al desconocimiento de los resultados, el desconocimiento de la forma de interpretar estos resultados o el desconocimiento en la capacitación general de estos actores para transformar estos hallazgos en acciones concretas (PNTE2030, 2021c).

Se confía en la capacidad de la red de evaluadores del INEE como brazos ejecutivos que acompañen la socialización y sensibilización de los reportes de investigaciones y evaluaciones educativas. Si bien se menciona que el equipo a cargo de la devolución de resultados del SNEPE efectivamente realizó estos ajustes a sus reportes técnicos para responder a diferentes actores, las primeras aproximaciones tuvieron que ver con involucrar a los supervisores, lo cual no aseguró que la información reverbere a toda la comunidad educativa (directores, docentes, familias). Es en ese lugar donde una red de evaluadores que cuente con profesionales adecuados pueda generar estrategias para lograr la cobertura esperada en cuanto a la capacitación de los actores y de lograr empoderarlos para la utilización de estos datos (PNTE2030, 2021k).

Falta de sistematización.

Existen experiencias nacionales de capacitaciones pedagógicas que pueden haber resultado provechosas para la mejora de la práctica educativa, en la opinión de los participantes, pero que no tienen estudios que los respalden, testimonios importantes, sin duda, pero pocos han sido sistematizados de tal modo a que se puede evaluar su efectividad (PNTE2030, 2021d).

Condiciones para la efectividad de las capacitaciones pedagógicas.

Los participantes de la mesa temática sobre evaluación opinan que las capacitaciones pedagógicas como acción aislada tienen poca incidencia en la práctica cotidiana. Estas capacitaciones son más efectivas cuando se enfocan en temas específicos y son seguidas por un proceso de supervisión cercana en la implementación de las innovaciones. Sin esta supervisión creativa que se hace como apoyo y sin juzgar, los cambios no duran (PNTE2030, 2021d).

Con la elaboración del PEI se recibieron orientaciones sobre cómo administrar, organizar, planificar situaciones que lleven a mejorar la calidad educativa en nuestra institución. Pero son actividades

que se realizan en equipo y se debe controlar, acompañar, orientar de forma constante desde los estamentos que tienen a su cargo dichas evaluaciones, es decir, para asegurar la efectividad de estas experiencias se debe sostener en el tiempo. Algunos casos exitosos mencionados por los expertos de la mesa temática (PNTE2030, 2021d) son:

- Escuela Activa
- Escuela Viva
- Talleres de actualización docente en el ámbito universitario en que se desarrollaron temas sobre instrumentos de evaluación y se compartieron experiencias didácticas entre pares.
- Formación docente en didáctica universitaria.
- Tutoría de formación docente en el área de matemáticas para profesores de la EEB, a lo largo del país.
- Evaluaciones espontáneas en el aula a través de ensayos amigables breves.

Con respecto a estrategias que debieran aplicarse para promover el uso de los resultados de las evaluaciones con vistas a mejoras en diferentes dimensiones del sistema educativo se citan varias consideraciones (PNTE2030, 2021d):

- Mayor difusión de los resultados de los procesos evaluativos.
- Capacitación de los actores en términos de uso de datos. Cómo leer los datos.
- Participación en los procesos evaluativos.
- Incluir en el sistema procesos de evaluación cualitativa y participativa. Priorizar un modelo mixto cuanti-cualitativo que atienda a necesidades de diversidad de estudiantes y docentes.
- Hacer disponible una base de datos abiertos anonimizados, de preferencia censales, que permitan investigar capacidades en las poblaciones.
- Relacionado a la evaluación docente, una idea es aplicar un sistema parecido al PRONII pero para docentes, como estrategia de mejora continua.
- Inversión en formación docente y formación en gestión educativa a los directores.
- Capacitación para la difusión de resultados, y desarrollo de formatos amigables que contengan información útil e individualizada para cada institución.
- Se puede pensar en el nivel institucional en un modelo de acreditación de escuelas y colegios basadas en procesos de acreditación como los que se aplican en educación superior.
- Atender al sentimiento generado en los docentes a partir de las prácticas evaluativas.
- Instalación de propuestas inclusivas en todo el sistema a nivel departamental y local (enfoque territorial).

- Desarrollo de un sistema de evaluación de desempeño de personas con capacidades diferentes
- Que la evaluación en el contexto escolar más que un instrumento de medición, se convierta en un instrumento de aprendizaje.
- Estudio de la relación entre capacidades docentes y evaluación

La promoción del uso de los resultados evaluativos pasa también por implementar un sistema de rendición de cuentas públicas mediante estrategias que permitan visualizar públicamente la producción de los estudiantes, de toda la comunidad y de las instituciones. En este sentido se podrían implementar ferias pedagógicas, círculos de aprendizaje y evaluación continua del proceso entre otras iniciativas que permitan realizar la difusión y conectar el proceso evaluativo a la investigación educativa de modo que progresivamente se pueda desarrollar conocimiento para hacernos cargo de los resultados (PNTE2030, 2021e).

3. La investigación en el Sistema Educativo Nacional

La investigación educativa está intrínsecamente vinculada a la evaluación y a todo el sistema educativo, permite obtener información sobre los procesos en esta área y se constituye en una herramienta fundamental para la toma de decisiones, en un contexto que suscita la participación de las partes interesadas. Es en este escenario es en donde se devela la importancia de considerar a la investigación educativa, como parte del diagnóstico.

Una investigación requiere solidez para que se convierta en relevante, con metodología, procedimientos sólidos, objetivos y resultados concatenados entre sí. Dentro de este proceso existe un creciente sentido y acuerdo en el ámbito educativo, sobre la necesidad de integrar el concepto de bienestar humano como elemento clave en el objetivo y los resultados de la investigación (Hostetler, 2005). Este marco general es adecuado para los esfuerzos de transformación educativa de Paraguay por lo que debe apuntar no sólo a medir el éxito académico, sino que también precisa responder a una educación que esté destinada a conducir a la inclusión social y consolidación de la democracia. Por lo tanto, al buscar la mejora de la calidad, se constituye en un componente importante en las investigaciones que se realicen en el ámbito educativo.

3.1 Política nacional de investigación (CONACYT)

En el Paraguay, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) creado por Ley 1028/97 y actualizado por Ley 2279/03 tiene la misión de:

Coordinar, orientar y evaluar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, promoviendo la investigación científica y tecnológica, la generación, difusión y transferencia del conocimiento; la invención, la innovación, la educación científica y tecnológica, el desarrollo de tecnologías nacionales y la gestión en materia de ciencia, tecnología e innovación; y el Sistema Nacional de Calidad, promoviendo la investigación científica y tecnológica en el área de la Calidad y la aplicación y difusión de los servicios de acreditación, de metrología, de normalización y del sistema de evaluación de la conformidad (Ley N° 2279, 2003).

Por su ley de creación este Consejo, tiene a cargo (Art. 5º. De la coordinación de los sistemas):

La coordinación, orientación y evaluación general del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) y del Sistema Nacional de Calidad (SNC) estarán a cargo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), organizado como institución pública autárquica, de composición mixta, dependiente de la Presidencia de la República. CONACYT tendrá competencia nacional y las resoluciones del mismo, que sean consideradas por el Consejo como fundamentales y referidas a las políticas de desarrollo científico o tecnológico y de los procesos innovativos, así como de la calidad, serán homologadas por Decreto del Poder Ejecutivo (Ley N° 2279, 2003).

De las atribuciones del CONACYT (Art. 7°) se destacan la de auspiciar programas de formación y especialización de los recursos humanos necesarios para el desarrollo del Sistema Nacional de Calidad y del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y fomentar el desarrollo de la ciencia, tecnología, innovación y calidad por medio de mecanismos de incentivos a instituciones, empresas y personas (Ley N° 2279, 2003).

De lo anterior es posible concluir, que el CONACYT articula, coordina, orienta y evalúa el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) y el Sistema Nacional de Calidad (SNC) en concordancia con las políticas de desarrollo económico y social del Estado, plan estratégico del gobierno y demandas del sector productivo y consumidor en el marco de una Política Nacional De Ciencia Tecnología e Innovación (PNACTI) dirigida a promover procesos de innovación en todos los sectores de la sociedad paraguaya mediante actividades de I+D y los servicios de CyT. Se propone articular el desarrollo del sistema nacional de ciencia y tecnología SNCT con actividades de innovación destinadas al desarrollo de áreas estratégicas (Ley N° 2279, 2003).

A partir de las funciones descritas en esta sección se evidencia que toda actividad investigativa en el Paraguay ya sea de las IES y del propio MEC deben estar en armónica articulación con las políticas de ciencias, tecnologías e innovación para cumplir con su cometido.

3.2 Antecedentes históricos de la actividad investigativa educativa en el Paraguay

En América Latina existe una significativa desigualdad cualitativa y cuantitativa en lo referente a la investigación educativa. En este contexto, Paraguay se encuentra en el grupo de países menos desarrollados, es decir con escaso apoyo académico, económico y técnico lo cual se traduce en una baja producción y difusión de la producción científica.

Posterior a la Guerra del Chaco (1932-1935), el Estado toma un papel intervencionista y autoritario. Contando con apoyo económico externo, impulsa la educación básica, media y vocacional; sin embargo, la educación superior no tiene el éxito esperado. La investigación educativa es casi nula pues las actividades en los centros de educación superior se centran en la docencia.

A comienzos de la década del 60, con la creación de la Secretaría Técnica de Planificación, el Estado ofrece un impulso importante al avance de la investigación, que de hecho ya contaba a con el apoyo externo de organismos como la OEA, BID, ONU, CEPAL y otros. Así también, se formaron diversos centros privados de investigación, tales como el Centro Paraguayo de Desarrollo Económico y Social (CEPADES), el Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Centro Paraguayo de Documentación Social (CPDS) entre otros.

En Paraguay, a diferencia de otros países de América Latina, la Universidad no fortaleció la investigación educativa, excepto casos puntuales como el de la Universidad Católica que cuenta con la Facultad de Ciencias Sociales, la Oficina de Planificación y el Centro de Estudios de la UCA.

A nivel gubernamental, específicamente en el área educativa, el Ministerio de Educación y Cultura, el de Justicia y Trabajo, el de Agricultura y la Secretaría Técnica de Planificación destacaron con actividades de investigación, aunque con resultados limitados.

Es indudable el esfuerzo realizado a pesar de las limitaciones ya sean de origen económico, administrativos o técnicos; pero el bajo nivel de comunicación de los trabajos, así como el individualismo y falta de integración de los sectores públicos con los privados, constituyen barreras que impiden lograr avances significativos en la investigación educativa.

3.3. Evolución de la estructura de gestión de la investigación en el MEC

En los inicios de la incursión de la investigación educativa, en el marco de la reforma el intento de desarrollo de capacidades de investigación educativa: "En los años noventa, se estableció en el Instituto Superior de Educación (ISE), dependiente del MEC, un área de investigación educativa, la Unidad de Investigación y Experimentación Pedagógica (UIEP), que ha conducido varias investigaciones. La UIEP fue creada en 1994 con el propósito de realizar estudios que contribuyan a las políticas educativas de la Reforma. Estaba integrada por un equipo de docentes de la institución que recibió asistencia técnica de la Universidad de Harvard, en el marco del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria (MECES), dotando a la UIEP equipamientos y presupuesto para investigaciones, hasta el año 2000." (MEC et al., 2013 p.26)

Un antecedente a la creación de la DGIE es el Centro de Investigación e Innovación Educativa (CIIE) por Decreto Presidencial Nº 3568 de fecha 3 de diciembre de 2009, con el fin principal de la promoción de la investigación y la innovación educativa, contribuyendo a la generación de nuevos conocimientos, programas de desarrollo pertinentes a las necesidades institucionales y socioeducativas del país y fomentando la formación académica rigurosa de investigadores. Algunos de sus objetivos pretendían generar, fomentar y apoyar investigaciones sobre diferentes aspectos del sistema educativo del país para la toma de decisiones basada en evidencias que apunten al mejoramiento de las políticas públicas del Ministerio de Educación y Cultura; contribuir con el mejoramiento de la calidad educativa a través de diversas propuestas para la introducción de innovaciones en las instituciones educativas; promover el desarrollo del pensamiento educativo a través de capacitación, difusión, concursos, formación continua, creación y apoyo a comunidades de investigación y redes y promover la creación de bases de datos y centros de documentación sobre los procesos socio históricos relacionados a la educación paraguaya (CIIE, s.f.). El acervo editorial del CIIE, entre los años 2010-2017, da cuenta de 62 publicaciones que son resultado de consultorías e investigaciones propias.

Más tarde en el 2018, este Centro pasó a denominarse Dirección General de Investigación Educativa (DGIE), dependiente del Viceministerio de Educación Superior y Ciencias, tiene como objetivo "fomentar el desarrollo de planes, programas y proyectos de investigación en áreas estratégicas que contribuyan al desarrollo en la educación, promoviendo un vínculo más cercano entre el campo de la educación y el de las ciencias de la educación, para garantizar el desarrollo de un capital humano, acorde a los avances del conocimiento" (Resolución N° 2355, 2018).

Desde la creación de esta dependencia de investigación educativa, se han generado diversas investigaciones en el campo del desarrollo profesional, curriculum, TIC, evaluación e investigación, gestión educativa, marco legal entre otros, las cuales se encuentran disponibles en formato digital en el espacio institucional propio en la página web oficial del MEC, las mismas han sido migradas y sistematizadas en el marco de la actualización realizada al sitio oficial del MEC en la plataforma institucional.

3.4. Acciones, líneas de investigación, proyectos de investigación, publicaciones de la DGIE

La DGIE cuenta con líneas prioritarias de investigación establecidas en la Agenda de Investigación, las cuales han orientado la realización de investigaciones en el área de la profesión docente, políticas educativas y gestión del sistema educativo (DGIE, 2018) está a su cargo también la publicación de la Revista Paraguaya de Educación, indexada a LATINDEX y EBSCO, con una publicación bianual, realizada conjuntamente con la Organización de Estados Iberoamericanos OEI y la Editorial Santillana. Se realizan convocatorias en el marco de esta revista, que constituyen en informaciones relevantes para entender el proceso de publicación y divulgación llevado a cabo. Por ejemplo, en el 2020, se realizó una convocatoria para la publicación con el eje temático de "Educación superior", y en el año 2021 se realizaron dos convocatorias, una para el eje temático "Educación en Tiempos de Pandemia" y otra para el eje temático "Formación Docente y Liderazgo Escolar".

Sus ejes temáticos fueron diversos, a continuación, se citan los títulos de las publicaciones: La escuela paraguaya frente a la diversidad cultural, Experiencias de implementación de TIC, Políticas docentes, Estudios internacionales de educación, Gestión educativa, Educación inicial, Gestión educativa, Educación de personas jóvenes y adultas, Políticas educativas y evaluación, Educación inclusiva, Educación Superior, Formación docente y liderazgo escolar, Educación en tiempos de pandemia.

La Revista Paraguaya de Educación constituye un valor académico para la comunidad educativa; las publicaciones cumplen con las características de calidad editorial y criterios establecidos en sus normativas. Las contribuciones hechas con los artículos originales, contribuyen a la generación del conocimiento, y proporcionan un espacio para la divulgación del quehacer científico.

Sin que la investigación se constituya en un trabajo exclusivo de la DGIE, esta instancia misional del MEC también trabaja en forma conjunta con otras direcciones, identificando temas posibles de investigación; así mismo puede realizar investigaciones con otras instancias externas a través de convenios interinstitucionales.

3.5. La investigación educativa en los territorios, en las instituciones educativas

La Ley N° 4995 /2013 de Educación Superior establece claramente en su artículo 6 "Son objetivos de la educación superior ..c. Investigar y capacitar para la investigación y el pensamiento teórico a los estudiantes, contribuyendo al desarrollo científico , tecnológico y cultural de la sociedad.." en ese contexto , la Unidad de Investigación es una instancia institucional especializada en la producción de evidencias, informaciones, documentaciones para la toma de decisiones informadas en el marco de investigaciones educativas a nivel local y departamental (Resol. Nº1455/2016, anexo I y V, artículos 2,3 y 14).

Las Unidades de investigación se encuentran en funcionamiento en los Centros Regionales de Educación e Institutos de Formación Docente oficiales del país, para su instalación se requiere del cumplimiento de criterios administrativos y pedagógicos que responden a estándares de calidad previstos tanto en la Resolución VESC N° 1455/2016 "Por la cual se aprueba el Reglamento de Creación, organización y funcionamiento de las Unidades de Investigación …" como en la Resolución VESC N° 18/2019 "Por la cual se aprueba el Perfil de integrantes para la conformación de las Unidades de Investigación". El proceso de instalación de las Unidades de Investigación involucra el trabajo conjunto y coordinado, tanto de la DGIE como de la DGFPE, instancias encargadas de la creación y expansión de las mismas en los diferentes departamentos geográficos. En la actualidad se cuentan con 11 Unidades de Investigación en funcionamiento en los departamentos de Concepción, Itapúa, Capital, Paraguarí, Misiones, Amambay, Alto Paraná, Caaguazú, Ñeembucú y Guairá.

Tabla 27

Unidades de Investigación instaladas en los CRE e IFD.

Localidad	Institución	Publicaciones
Alto Paraná	Centro Regional de Educación "Dr. José Gaspar R. de Francia"	Caracterización sociodemográfica y educativa de los ingresantes a la carrera de formación docente inicial, cohorte 2019-2022
Caaguazú-Coronel Oviedo	Instituto de Formación Docente de Coronel Oviedo	Proceso de enseñanza aprendizaje en entornos virtuales en la Formación Docente Inicial del Instituto de Formación Docente de Coronel Oviedo, año 2020
Caaguazú-Caaguazú	Instituto de Formación Docente de Caaguazú	Prácticas de formación de valores en el contexto de ciudadanía en escuelas áreas educativas de la EEB (1°,2° y 3°ciclos) del distrito de Caaguazú, año 2019.

Asunción	Instituto de Formación Docente Nuestra Señora de la Asunción	Caracterización de las prácticas pedagógicas en el abordaje de la lectoescritura en el preescolar en escuelas de aplicación de IFD, año 2019. Innovaciones en la formación y desempeño profesional
Concepción	Centro Regional de Educación Juan E.O`leary Nivel formación docente	Pasantías laborales de los bachilleres técnicos de dos instituciones educativas de gestión oficial de la ciudad de Concepción para la inserción laboral, año 2018-2019
Itapúa	Centro Regional de Educación Gral. Patricio Escobar	Uso de recursos en entornos virtuales de aprendizaje en Formación Docente del Centro Regional de Encarnación durante el año 2020
Misiones	Instituto de Formación Docente "Prof. Ladislaa Lilé González"	Características de la implementación del Proyecto "Despertar el Interés por la Lectura y la Escritura" en dos escuelas de San Juan Bautista, Misiones, Paraguay, año 2019
Paraguarí	Instituto de Formación Docente de Paraguarí	Acompañamiento pedagógico a docentes noveles del nivel inicial, en instituciones educativas del IX Departamento (2014-2018).

Fuente: PNTE2030 (2021f)

Actualmente se está trabajando con los anteproyectos de investigación de las nuevas UI conformadas en los departamentos de Guairá, Ñeembucú y Amambay.

3.6. Consideraciones sobre investigación educativa para PNTE 2030

A través del proceso PNTE2030, las percepciones recopiladas sobre el camino a seguir para la investigación en educación (PNTE2030, 2021b, 2021a) hicieron alusión sobre algunos puntos en particular.

Por un lado, se necesitan establecer líneas de investigación: según las percepciones de los actores consultados, deben ser definidas con pertinencia al contexto para que respondan a problemáticas reales, y que pueda reportar información útil para la formulación de políticas. Sobre este punto, es importante aclarar que existen líneas de investigación establecidas y aprobadas en la agenda de investigación, solo que no se perciben como socializadas a la comunidad. Por otro lado, en cuando a los recursos y medios, se necesita contar con un apoyo financiero eficaz, y con una mayor cantidad de personal técnico bien capacitado que pueda responder a la demanda de trabajo (PNTE2030, 2021b). Por último, se menciona que se podría "trabajar desde la base" incorporando las supervisiones y desde ahí construir el plan de mejora. Sería muy bueno poder implementar Investigación Acción Participativa que permita no solo conocer sino también lograr el involucramiento y transformación de los actores educativos.

Las conversaciones técnicas mantenidas como proceso del diagnóstico también incluyeron reflexiones de organizaciones con sede en Paraguay, con foco en posibles líneas de investigación sobre inclusión desde la perspectiva de la diversidad. Las áreas sugeridas para una mayor exploración incluyen:

- Rescate de buenas prácticas
- Revisión del impacto de ley y reglamentación de la ley de educación inclusiva, entendida como ciclo de vida (inicial, escolar, media, universitaria)
- Atención a estudiantes con condiciones de salud permanente.
- Atención a estudiantes con altas capacidades
- Atención a estudiantes extra edad, evaluación del programa de atención compensatoria que ya lleva varios años
- Barreras más frecuentes para el aprendizaje de estudiantes con demandas específicas de aprendizaje o de apoyos específicos.
- Migración y aprendizajes
- Educación media e interculturalidad
- Estudiantes con discapacidad en la educación media y educación permanente. Evaluación de impacto/barreras para el aprendizaje y promoción de dichos estudiantes
- Educación universitaria e inclusión. Revisión/evaluación de criterios de inclusión exigidos hoy para la certificación. Perspectiva de los centros de formación técnica y universitaria sobre estos requisitos. Barreras para su implementación
- Diseño universal de aprendizaje y enseñanza en los diversos ciclos educativos
- Diseño universal y Tics. Impacto de uso de tecnología en estudiantes con demandas específicas, según contexto y condiciones locales.
  (PNTE2030, 2021m).

Creación de un repositorio de investigaciones educativas:

La centralización de la información podría generar contenido accesible para que todos los interesados tengan a disposición las últimas publicaciones respecto de temas emergentes en educación. En este aspecto, el apoyo de técnicos es crucial para gestionar la sistematización y disponibilización de las bases de datos educativos (PNTE2030, 2021b).
Sin embargo, la DGIE (PNTE2030, 2021f) menciona que se han realizado las primeras gestiones para la creación de un repositorio institucional de investigaciones educativas, el cual pretende recopilar los contenidos digitales generados por la actividad investigadora del MEC facilitando la gestión y difusión de dichos contenidos, permitiendo la interoperabilidad con otros repositorios institucionales. En ese sentido, se han desarrollado reuniones técnicas con la Dirección de Ciencias y Tecnología para la conformación de equipos multidisciplinarios que tendrán a su cargo el diseño del repositorio y la implementación del mismo. La Dirección de Comunicación del MEC es otra de las instancias implicadas en la construcción del diseño y la actualización de los espacios de información oficial previstos para la comunicación institucional. No obstante, para este fin es necesario a su vez definir y generar desde el MEC las políticas de gestión del conocimiento, de manera a buscar la aplicación y el uso de todo el conocimiento propio singular del ente educativo , que permitirá la combinación de sinergias necesarias entre los datos , la información y la capacidad creativa del capital humano, para el compartimiento del conocimiento disponible y el intercambio de experiencias en redes interinstitucionales.

Ciencia Abierta:

Unirse al movimiento Open Science. Los datos deben formar parte de un repositorio nacional que sea accesible para todos. Toda investigación, por ser una actividad procesal y colegiada de reflexión y mejora, debe ser compartida para que cumpla su objetivo de mejora. La diversidad enriquece y valida el proceso. Sin embargo, se deben implementar mecanismos para proteger la información de las personas (PNTE2030, 2021b).

Fortalecimiento del rol investigador en la carrera de formación del Educador:

Como varios expertos mencionan, la investigación en la carrera de la formación del educador es vista como un apéndice o una actividad a realizar "si sobra tiempo", no como el fundamento del quehacer docente, tampoco como una herramienta a ser utilizada para el mejoramiento continuo de las estrategias usadas en aula, la problemática referida a esta situación tiene que ver con que el rol de investigador, el cual es visto como un dominio reservado solo para especialistas con gran formación en el área, por lo que la mayoría de los docentes no se siente capacitado para ello. Esto también se relaciona con que, como los expertos manifiestan, la formación docente no da suficientes herramientas metodológicas al docente, por lo que se debería mejorar la formación inicial en metodología de la investigación. Es posible que estas aseveraciones se deban a que los participantes desconocen el rol del docente investigador desde el funcionamiento actual de las Unidades de Investigación (UI) instaladas en los centros regionales y los institutos de formación docente.

Al igual que en el apartado de evaluación se incluye aquí una síntesis de las impresiones de, la Dirección General de Investigación Educativa sobre los puntos a tener en cuenta para la transformación de la investigación educativa (PNTE2030, 2021f):

Tabla 28

Encuesta relacionada al análisis necesario para la transformación del eje de investigación

ÁREAS	IDEAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL ÁREA DE INVESTIGACIÓN
Articulación entre investigación y evaluación	• Conformación de Redes de trabajo con universidades e institutos de investigación. • Producir trabajos conjuntos entre la DGIE y INEE, en base a los requerimientos de las instancias del MEC. • Establecer fondos de recursos estatales para la promoción de políticas de investigación y evaluación de la educación. • Reformular iniciativas, programas y prácticas fundamentadas en hallazgos de investigaciones realizadas en base al SNEPE o cualquier otra evaluación. • Instalar equipos de trabajo permanente entre DGIE e INEE.

	• Establecer pasantías de técnicos investigadores con el propósito de afianzar capacidades para el procesamiento y análisis de datos.
Líneas de investigación	• Difundir la Agenda de Investigación, conteniendo líneas y áreas de investigación en educación prioritarias para su actualización. • Establecer la prioridad que se dará en términos de recursos estatales como incentivo para la promoción de la política de investigación consensuada. • Desarrollar una línea de divulgación con componente didáctico sobre la investigación en educación. • Elaboración de un diseño integral de una política de gestión del conocimiento a nivel del MEC que permita definir lineamientos institucionales claros con relación a normas de redacción académica adoptadas. • Crear espacios de reflexión sobre los niveles de producción académica a nivel nacional, los proyectos de formación del talento y la participación en políticas de fortalecimiento de la ciencia como PROCIENCIA del Conacyt.
IFD con comisión para investigación	• Organizar capacitaciones sistemáticas a miembros de las Unidades de Investigación de acuerdo a sus demandas y necesidades. • Generar espacios para la lectura y análisis de resultados de investigaciones. • Establecer estrategias y mecanismos para atraer y seleccionar miembros de la Unidades de Investigación (UI) con perfiles afines a los propósitos de la misma. • Ampliar el tiempo asignado (por ejemplo, cuatro horas diarias) a los miembros de las UI para trabajar en la misma. • Establecer cuál es el propósito u orientación que daría cada IFD a sus UI en términos de producción y uso de conocimientos.
Financiamiento	• Otorgar recursos adecuados para la capacitación de sus técnicos en actividades de investigación y gestión de conocimientos. • Contratación de investigadores con perfil que puedan conformar el equipo requerido en la conjunción de distintos especialistas. • Adquirir insumos e instrumentos especializados para realización de actividades asignadas (dotación de software especializados, computadoras, viáticos, consultorías independientes). • Crear un programa presupuestario exclusivo para la investigación. • Presupuestar rubros para docentes investigadores en las unidades de investigación. • Crear un fondo con recursos estatales como incentivo para promover la política de investigación en educación con participación interinstitucional.
Otos puntos de interés	• Estrategia de trabajo interinstitucional relevante en los procesos de sensibilización y estrategias de uso de resultados de investigaciones como evaluaciones. • Aumentar el grado de autonomía de la DGIE. • Rubros administrativos que sean llamativos en monto para los investigadores. • Promover foros donde se debatan estrategias para la mejora haciendo uso de insumos de la investigación. • Repositorios institucionales.

La investigación al interior del MEC recoge las demandas de las diversas direcciones e instancias, referidas a estudios necesarios para la interpretación de los fenómenos, los puntos de mejora o el desarrollo posible. Sin embargo, no se verifica un uso sistemático de sus resultados para la toma de decisiones.

Como fuera relevado en las conversaciones con la DGIE, la Dirección tiene participación en el Consejo Directivo del CONACYT y a la que propone como autoridades del MEC las líneas de investigación consideradas procedentes o prioritarias para el área de educación.

Por otro lado, si bien el CONACYT tiene disponibles fondos para investigación, estos fondos serían potencialmente atribuibles al MEC si existieran mecanismos adecuados de gestión financiera y administrativa que permitiera la ejecución ágil y efectiva de fondos en los tiempos requeridos por los Proyectos y de acuerdo a las demandas normativas del CONACYT. Es necesaria una articulación del MEC (como institución beneficiaria ante un concurso de investigación del CONACYT) con las universidades, los centros de investigación y las instituciones formadoras de docentes para generar redes de investigación educativa que trabajen en un marco común, de manera sostenida. Se evidencia que las instancias correspondientes a este eje no trabajan de manera articulada para generar un sistema flexible y ágil, que propicie y permita la realización de investigaciones que proporcionen datos tendientes a generar una visión integral del sistema.

Tanto desde el punto de vista técnico como del público de las mesas técnicas y temáticas, hay muchas ideas valiosas sobre la dirección que debe seguir la investigación educativa. Si bien el campo es muy prometedor, la realidad de la investigación educativa actual en el sistema educativo paraguayo se encuentra en una etapa muy incipiente, con información sistematizada y enfoque de investigación limitados.

Esta es un área que necesita pasar por rondas de articulación e interacción, y de esta manera se convertirá en una herramienta visible para apoyar con insumos para la toma de decisiones en cuanto a la evaluación, las estrategias en las aulas, la gestión entre otros aspectos apuntando a la calidad educativa. Desde este punto de vista, cabe plantearse el rol del MEC, como ente rector del sistema, para la investigación educativa dándole más protagonismo y apoyo a esta área, sobre todo considerando la demanda de estudios y proyectos para la valoración de los procesos implementados en el sistema educativo.

Articulación de la evaluación y de la investigación educativa:

Considerando las dos funciones del presente eje del PNTE2030, se plantea la articulación de ambas. La “investigación evaluativa”, a decir de Serafini (2001) es una disciplina emergente que hace uso de la metodología de la investigación para su desarrollo, aunque los juicios evaluativos resultantes no pueden ser generalizados ni extrapolados porque se refieren a un objeto o sujeto evaluado, a diferencia de la investigación social cuyas conclusiones pueden ser generalizadas. No obstante, considerando estas especificidades ambos procesos evaluación e investigación ofrecen al ámbito de la educación un diagnóstico fundamentado sobre la marcha educativa. Organizacionalmente, el INEE es una dirección general dependiente del ministro de educación mientras que la DGIE es una dirección general bajo la gestión del viceministerio de educación superior y ciencias, ubicación en la

estructura de gobierno del MEC con diferencias en el alcance y facultades que parecen incidir en la fluidez comunicativa entre estas instancias.

En el área de investigación, es necesario fortalecer los procesos y crecer en coordinación con el entorno académico, promoviendo el desarrollo de estudios relevantes que permitan elevar el nivel educativo, generando conocimientos e insumos para la gestión educativa (PNTE2030, 2020). En este sentido, cabe señalar que los resultados de la evaluación e investigación son importantes en términos de la definición de política pública, pues sirven como insumo informado para la toma de decisiones. El sistema educativo tiene una alta complejidad debido a la tarea educativa, la diversidad de actores que participan y la cultura organizacional del propio sistema, lo que implica una necesaria articulación entre sus partes, la interdependencia de las acciones implementadas y sus resultados. Este escenario requiere una visión holística del sistema para cualquier reforma a implementar, para lo cual es fundamental contar con información confiable y actualizada sobre los resultados y desafíos del propio sistema, para la toma de decisiones por parte de los gestores políticos y académicos. De esta manera, la evaluación e investigación permanente son fundamentales para permitir que los gerentes tengan esta información de manera oportuna (Banco Mundial, 2019).

En ese contexto, surge la pregunta acerca del rol del MEC en el desarrollo de la investigación educativa. El MEC en su carácter de órgano de política pública y responsable del Sistema Nacional de Educación cuenta con una Agenda de Investigación en Educación, aprobada por Resolución Nº 310/2021 la cual fue construida en consulta con el CONACYT, las líneas de investigación trabajadas por la DGIE responden a las establecidas en la Agenda con el proceso participativo y consultivo realizado. Actualmente, la DGIE esta en proceso de recabar temas de investigación prioritarios por ejes temáticos para el PNTE.

Algunas discusiones con el público, a través de las mesas temáticas del PNTE2030, evidencian la percepción de que las entidades de investigación deben tener total independencia para desarrollar su trabajo. Una mayor participación de los actores en la investigación permitiría obtener más y mejores resultados, sin embargo, es importante acordar las líneas a investigar[6]. Existe consenso en que el MEC debe liderar el establecimiento de los lineamientos basados en estudios de diagnóstico, siempre y cuando estos estén alineados con los objetivos educativos establecidos por el MEC (PNTE2030, 2021c).

Se hizo hincapié en el hecho de que toda la investigación científica se contrasta con la antropología y la ética. Una participación de actores distintos con enfoques y metodologías variadas, aseguraría una mayor diversidad de opciones que ayuden a verificar los hallazgos más allá de una narrativa central, y esta es una de las formas de asegurar la inclusión en el proceso de investigación (PNTE2030, 2021c).

[6] Cabe aclarar que se han establecido líneas de investigación. En este sentido ver la resolución Nro 310 del 22 de junio "Por la cual se aprueba la agenda de investigación en educación".

Otro consenso es que la investigación sea abierta, y realizada también por las Universidades, Centros de Investigación públicos y privados, siempre a través de convocatorias por concurso de forma transparente; no funciona cuando son montos asignados únicamente al MEC, donde es juez y parte. Sin embargo, existe una necesidad crítica de ver la investigación no solo como un campo académico, sino como algo abierto, formativo y accesible para todos, más allá de una práctica institucional certificada, sino que fomente la investigación continua y formativa en todos los niveles. Es necesario conocer el liderazgo en los campos académico y científico, que representan los intereses de las personas y no de las corporaciones. Y los responsables de las investigaciones deben manejar el expediente histórico, legal y curricular de la educación paraguaya (PNTE2030, 2021c).

Una propuesta para hacer más abierta, ampliada y capacitada la participación de la investigación fue la creación de redes con universidades e institutos de investigación, tanto del país como del exterior. Estos incluirían el desarrollo del capital humano, especialmente el de los jóvenes, en una oferta de programas de capacitación; la poderosa estrategia de enfocarse en la mejora de las prácticas pedagógicas de los docentes como una de las principales líneas de investigación; abrir fondos para nuevas investigaciones de una variedad de sectores y organizaciones; crear equipos interinstitucionales; y la necesidad crítica de reducir las barreras para acceder a datos e información. Algunas organizaciones, como FLACSO, OEI y BECAL, buscan compartir datos e investigaciones para el acceso a todos los ciudadanos paraguayos, y esto sirve como un buen ejemplo de donde el conocimiento que se está produciendo se pone al servicio de los diversos proyectos educativos (PNTE2030, 2021c).

Asimismo, se plantea el necesario vínculo de la investigación como uno de los elementos para el Desarrollo del Educador Profesional, orientando a investigación-acción, con publicación de resultados y que esta producción sea valorada para la instalación de la carrera docente con propósitos de promoción. La metodología de la investigación debiera ser potenciada como estrategia pedagógica para la formación de los docentes y en la práctica escolar, como un instrumento de desarrollo del pensamiento crítico (PNTE2030, 2021b; PNTE2030, 2021d).

4. Puntualizaciones sobre aspectos financieros de evaluación e investigación educativa

Para asegurar el aprendizaje de los estudiantes y la formación de docentes, son necesarias personas preparadas, infraestructura y recursos financieros, por lo cual desde el año 2012, Paraguay ha destinado una importante parte de los recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) al sector educativo (Ley No 4758, 2012). Sin embargo, el PIB destinado a educación bajó de 3,6% en el 2011 a 3,4% en el 2016 (Banco Mundial, 2016), lo cual representa un gasto per cápita de aproximadamente 200 USD. Al comparar este porcentaje con las recomendaciones de la UNESCO (2014) de destinar al menos 6% del PIB para educación), sigue siendo una inversión incipiente en cuanto a educación y por ende el presupuesto asignado a investigación y particularmente investigación educativa sigue siendo escaso. Este es un indicador de que el incremento anual del gasto en educación estuvo por debajo del crecimiento del PIB. La disminución del gasto educativo como % del Presupuesto General de la Nación de 20% 18% indica que el incremento del gasto público fue destinado a otros sectores (Duarte, 2020).

El financiamiento para la evaluación y la investigación es un punto pendiente de análisis y consideración, ya que ambas funciones, la investigación y la evaluación son financiadas con el presupuesto del MEC Central o bien, fondos de cooperación externa, sin autonomía y con una gran dependencia de la disponibilidad de recursos financieros para el desarrollo de sus funciones (PNTE2030, 2020). En cuanto al fondo para la excelencia de la educación y la investigación, (FEEI) por el momento, sólo está garantizado hasta el 2023.

Para un análisis exhaustivo de este apartado, dirigirse al informe del eje Financiamiento del PNTE2030.

4.1 Recursos para el INEE

En el caso del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), el Fondo de Excelencia en Educación e Investigación (FEEI) viene financiando la ejecución de evaluaciones estandarizadas desde 2015 y la evaluación de educadores e instituciones de formación docente, desde 2017 (FEEI, 2021). Estos fondos estarán disponibles, en principio hasta el 2023 (Ley N° 4758, 2012) año de renegociación del Tratado de Itaipú, del cual dependen estos fondos, para lo cual es importante discutir los mecanismos para la sostenibilidad del instituto, una vez autónoma, considerando que el principal cliente de la agencia seguirá siendo el MEC, cuya responsabilidad es velar por la calidad de los resultados de la oferta educativa nacional (FEEI, 2017).

El presupuesto estimado del INEEP para el año fiscal actual y los siguientes es el siguiente:

Tabla 29

Recursos FEEI para evaluaciones estandarizadas

TOTAL	**56.877.648.054**
C1. Estudios nacionales de evaluaciones estandarizadas: segunda fase	20.295.540.995
C2. Estudios internacionales de evaluaciones estandarizadas	21.077.615.264
C2.1. Participar en el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes - PISA para el Desarrollo	7.176.028.102
C2.2. Participar en el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes – PISA Principal	6.738.860.652
C2.3. Participar en el Cuarto Estudio Regional Comparativo y Explicativo, ERCE.	7.162.726.510
C3. Fortalecimiento del Centro Nacional de Evaluación de Pruebas Estandarizadas	13.067.990.150
C4. Proceso participativo para el diseño del Instituto Nacional de Evaluación Educativa de Paraguay - INEEP	313.600.350
C5. Seguimiento y evaluación del proceso del proyecto y contratación de auditoría financiera y operativa externa.	315.000.000
C6. Fortalecimiento de la ejecución de proyectos.	1.807.901.295

Fuente: Resolución CAFFEI N ° 43/2016 del documento de proyecto de ley de Jerovia (Proyecto de Ley de Fortalecimiento del Instituto Nacional de Evaluación Educativa de Paraguay Cédula Plurianual N ° 340.164. 2021, 2016)

Tabla 30

Recursos del FEEI para evaluación de docentes - Programa "Capacitación de los Educadores para el Mejoramiento de los Aprendizajes de Niños, Niñas, Jóvenes y Adultos a Nivel Nacional"

Mecanismo de Aseguramiento de la calidad de la Educación		**Guaraníes 2016 al 2021**
Evaluación Institucional	Componente 5. Actividad 5.1 Aplicación de mecanismos de evaluación de los institutos de formación docente de gestión oficial Autoevaluación y evaluación externa con fines de licenciamiento.	2.159.302.100
Acceso a la carrera	Componente 5. Actividad 5. 2 Creación del banco de ítems con proyección a la selección virtual de educadores en el marco de los concursos públicos de oposición	1.582.735.800
Evaluación a educadores	*5.3.1 Evaluación de desempeño docente con proyección a estándares de desempeño aplicados*	*10.941.178.676*
	5.3.2 Evaluación de desempeño del supervisor educativo con proyección a estándares	*4.711.078.874*
	5.3.3 Evaluación del desempeño de directivos y técnicos pedagógicos de instituciones educativas y supervisiones educativas con proyección a estándares de desempeño	*539.000.000*
	Actividad 5.3 Subactividad 5.3.4 Creación instalación de la redes departamentales de educadores	*715.000.000*
	TOTAL	**20.648.295.450**

Fuente: Resolución N° 14/2019 del Consejo de Administración del Fondo Fiduciario para la Excelencia de la Educación y la Investigación

4.2 Recursos para el DGIE

En el caso de la Dirección General de Investigación Educativa (DGIE), su presupuesto proviene del MEC Central, el cual concretiza su ejecución con el funcionamiento de la Dirección General, sin embargo esta dependencia ministerial no cuenta con recursos financieros propios destinados a la ejecución de investigaciones. La obtención de fondos para el desarrollo de la investigación podría provenir de fuentes externas, ya sean nacionales, a través de fondos concursables del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y sus programas, de la cooperación interinstitucional mediante Convenios Marcos suscriptos entre el MEC y Universidades públicas o privadas o de la misma cooperación internacional (PNTE2030, 2021a).

Se señala en la siguiente tabla el presupuesto asignado a la DGIE en los tres últimos años (2019-2021), en donde se observa que en el último año el presupuesto ha tenido una disminución de 7.000.000 de guaraníes, razón por la cual ha tenido un impacto directo en el rubro de adiestramiento y capacitación.

Tabla 31

Presupuesto asignado a la Dirección General de Investigación Educativa 2019-2021

AÑOS	2019 G	2020 G	2021 G
Total	61.750.000	61.750.000	54.554.320
Servicios básicos (electricidad, de agua y teléfono)	40.000.000	40.000.000	40.000.000
Adiestramiento y capacitación al personal del estado	21.740.000	21.740.000	14.554.321

5. Sistema de información para la gestión de la educación del MEC

5.1 Divulgación y participación comunitaria desde el SIGED

El MEC y todo el sistema educativo paraguayo cuentan con datos, informes y publicaciones de todos los niveles como se ilustra arriba y en las secciones anteriores. Sin embargo, no están disponibles de manera sistemática, y constituyen insumos importantes para la toma de decisiones educativas, como instancia permanente de retroalimentación a los procesos educativos que buscan la mejora continua, además de brindar información y comunicación hacia el académico y entorno social (PNTE2030, 2021i).

Una de las formas de abordar el acceso a los datos de manera sistemática es mediante la facilitación de herramientas y tecnología que puedan ayudar en la visualización rápida y fácil de información que sea digerible y accesible no solo para los expertos en educación sino para el público. La tecnología juega un papel crítico en brindar acceso y conducir al uso de dichos datos informativos, que pueden informar en las 3 líneas de acción: rastrear e identificar el acceso, monitorear el progreso en insumos de calidad para la educación, así como el uso de datos para reunir a las comunidades de estudiantes y educadores de manera “participativa, eficiente y eficaz” (OECD, 2019). La gran mayoría de la información debe presentarse con un nivel de facilidad que cualquier padre no capacitado, por ejemplo, podría ver los datos presentados. Por ejemplo, en el MEC, hay datos disponibles a través del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGE) y el Registro Único del Estudiante (RUE).

Conocido más comúnmente en su término genérico como Sistemas de Información para la Gestión de la Educación (EMIS), los EMIS se han utilizado históricamente en múltiples contextos y países y se han escalado para poblaciones enteras, con el objetivo de gestionar la información, recopilar y analizar datos educativos para ser utilizados por diversos centros educativos y actores (Cassidy, 2005). Las partes interesadas incluyen los gobiernos nacionales y las oficinas de educación subnacionales, pero no se limitan a las oficinas gubernamentales. Más allá de las funciones gubernamentales tradicionales, las partes interesadas también incluyen organizaciones no gubernamentales (ONG). Se puede utilizar para informar la asignación de recursos y el presupuesto (Instituto Internacional de Planificación de la Educación [IIPE], 2006; InfoDev, 2006d citado en (Iyengar et al., 2016).

Como se indica de manera similar en el sistema de Paraguay, los datos ayudan a la gestión educativa, la formulación de políticas, incluida la comunicación y la colaboración local y global (Hua y Herstein, 2003). Lo que es fundamental son los objetivos de EMIS y, en este sentido, pueden participar partes interesadas más amplias; Se puede argumentar que el mayor valor de EMIS es "brindar acceso público a datos educativos que sean accesibles para la sociedad civil, ONG, miembros de la

comunidad local y agencias gubernamentales en todos los niveles, creando así una mayor responsabilidad en el sistema educativo" (Iyengar et al., 2016).

Un SIGED cuenta con:

> *Una serie de procesos de gestión y subprocesos asociados que representan el núcleo del modelo de gestión educativa. Determinar, analizar y evaluar dichos procesos resulta clave para poder determinar su efectividad en el sistema educativo que se estudie (Eusebio, 2019, p. 14).*

El SIGED de los procesos centrales y las condiciones estructurales del MEC son:

Figura 21

Procesos y condiciones estructurales de un SIGED

Fuente: Eusebio (2019)

El SIGED de los procesos centrales y las condiciones estructurales del MEC son:

(i) Infraestructura física y equipamiento (ambientes escolares y adecuación al currículo escolar, ambiente físico, inventario y servicios disponibles, intervenciones de edificios, funcionalidades de mantenimiento, con registro de edificios con gerentes vinculados del sistema);

(ii) Instituciones educativas (Gestión de instituciones con registros de cada edificio con planes de estudio, estructuras funcionales, servicios, alumnos que asisten, elementos educativos entregados)

(iii) Recursos humanos, presupuesto y finanzas (Administración presupuestaria por parte de las escuelas y registro de personal de todos los datos, incluido el desempeño de cada maestro, solicitud)

(iv) Estudiantes y aprendizaje (Datos personales del alumno, incluidos académicos, socioeducativos, de comportamiento, cuaderno de salud, certificación de estudios, expedientes de superación, exámenes, novedades promocionales, condiciones especiales de aprendizaje, repetición y registro central de títulos)

(v) Formación docente y contenidos digitales (gestión de herramientas y contenidos digitales para el aprendizaje y la comunicación de los alumnos, formación de profesores)

(vi) Herramientas para la gestión estratégica (información actualizada y consolidada sobre indicadores de gestión y aprendizaje tales como: ausentismo pedagógico individual y combinado, cargos, ausentismo médico y administrativo, gastos salariales, relación puesto-alumno, ocupación de edificios escolares, inversión total por escuela vs rendimiento académico, inversiones en asistencia (transporte, alimentación, becas), relación de horas y cargos asignados sobre el número de estudiantes)

Estos indicadores se entregan a nivel de sección / grupo, escuela, supervisión, nivel educativo, nivel administrativo regional y central, nivel de gestión general y sociedad (Eusebio, 2019).

Las 2 condiciones estructurales de un SIGED son (i) Infraestructura tecnológica y (ii) Gobernanza e institucionalidad. La infraestructura tecnológica incluye aspectos relacionados con la infraestructura tecnológica disponible, tratamiento de datos sensibles, conectividad, ciberseguridad. La gobernanza e institucionalidad conlleva el más alto nivel de gestión en información y gestión, teniendo en cuenta el proyecto integral-estratégico vinculado a procesos institucionales basados en el apoyo brindado por las nuevas tecnologías. Los aspectos financieros y de recursos humanos también forman parte (Eusebio, 2019).

En el análisis proporcionado por Eusebio (2019) para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el SIGED de Paraguay se encuentra en la etapa "incipiente" como se ilustra a continuación.

Figura 22

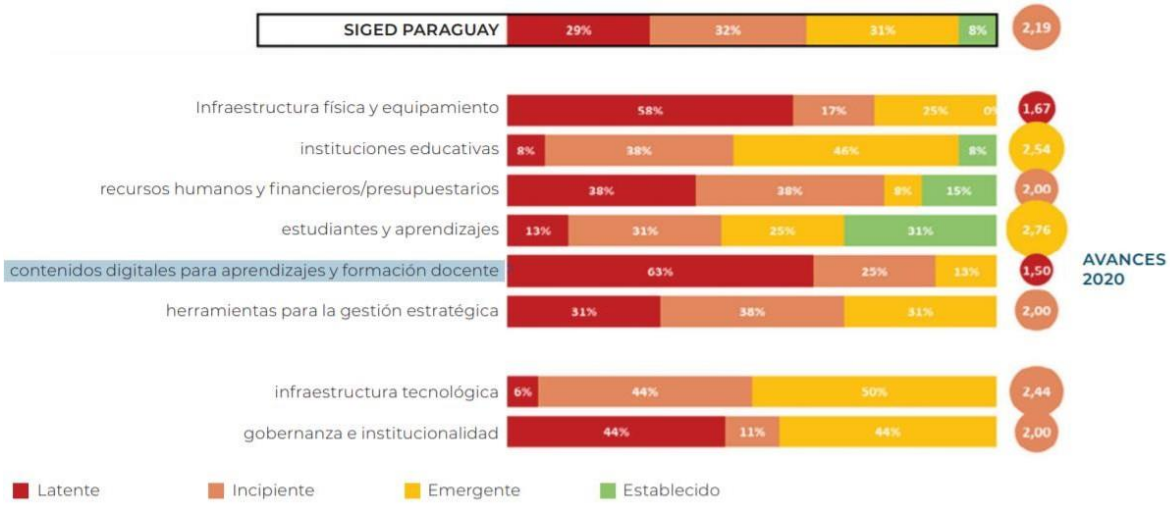
Análisis del SIGED de Paraguay

Fuente: Eusebio (2019)

La definición de cada etapa es la siguiente, latente significa que un SIGED no aborda procesos y subprocesos centrales o condiciones estructurales que lo definen. Incipiente es cuando existe un acercamiento parcial a los procesos centrales y subprocesos y las condiciones estructurales que lo definen, pero requiere orientación para lograr los objetivos. Emergente es cuando existe un abordaje parcial de los procesos centrales y las condiciones estructurales que lo definen y su orientación es la adecuada, sin embargo, no se cuenta con el alcance esperado para lograr todos los objetivos. Finalmente, "Establecido" es cuando tiene un alcance mayor al 80% de los procesos centrales y las condiciones estructurales que lo definen, con una adecuada orientación para lograr los objetivos. También significa que se han sistematizado más del 80% de los procesos.

Figura 23

Clasificación SIGED de Paraguay, septiembre 2019



Fuente: Observatorio Educativo Ciudadano y Juntos por la Educación (2020)

Según el análisis, el 29% de todos los elementos analizados presentan un nivel de desarrollo latente, el 32% incipiente, el 31% emergente y el 8% establecido. Estudiantes y aprendizaje es el proceso con mayor nivel de desarrollo (2,76), alcanzando el nivel Emergente, 31% en él establecido. Las instituciones educativas (2,54) también muestran cierto nivel de desarrollo. El proceso con menor nivel de desarrollo de todo el SIGED es Contenidos digitales para el aprendizaje y formación docente (1,50) e infraestructura y equipamiento (1,67) como uno de los procesos de subdesarrollo.

Hay 13 aplicaciones principales diferentes relevantes para el MEC que se utilizan en el análisis SIGED:

1. Registro Único de Estudiantes (RUE)
2. Sistema Integrado de Gestión del MEC (SIGMEC)
3. Archivo digital
4. Comprobante de ingresos
5. Subsidio familiar para maestros
6. Movimiento histórico de personal
7. Sistema de gestión académica - Nautilus (y otros)
8. Sistema de información para la educación superior (SIES)
9. Sistema de estadísticas continuas (SIEC)
10. Moodle
11. Portal
12. Portal de datos abiertos
13. Censo de 2008

(Eusebio, 2019).

El análisis también destaca las fortalezas y desafíos clave de cada proceso. En el área de infraestructura física y equipamiento, se dispone de datos para cada edificio, aunque su uso no está muy extendido. La georreferenciación digital está disponible para todos los edificios escolares. Los desafíos que deben abordarse son el registro sistematizado y su actualización, así como el inventario centralizado de edificaciones y equipamientos y la conservación y mantenimiento de las edificaciones (Eusebio, 2019).

En Gestión de instituciones educativas, el RUE ha centralizado y sistematizado información relevante sobre los centros educativos, como datos de planes de estudio y curriculares en cada escuela. Se proporcionan regulaciones hasta el nivel de cómo los estudiantes deben ser agrupados en las aulas y las secciones. Los desafíos son implementar códigos de centro educativo únicos para unificar todos los procesos SIGED y realizar una gestión integral basada en el código único. Se necesitan herramientas para administrar la programación a fin de registrar la información de maestro-alumno por grupo y turno. También es necesario el registro completo de los materiales educativos recibidos por los centros educativos, así como la gestión financiera de forma virtual (Eusebio, 2019).

En la gestión de recursos humanos y presupuestarios, se dispone de una identificación única para los agentes y puestos y se proporciona parcialmente a los profesores acceso individual a Internet a

los datos registrados. También se realizan evaluaciones externas de los docentes, sin embargo, su registro no está integrado en el sistema. Los desafíos son implementar una forma de asociar información diversa de la carrera docente, como los registros de formación de los docentes al sistema. En la gestión administrativa y médica de la discapacidad, no se aplica una validación sistémica que recaiga en las tareas del personal administrativo. Hay discapacidades que no se reportan desde los centros educativos y el MEC no cuenta con indicadores precisos de ausentismo docente, y en ocasiones lleva a alumnos que permanecen días sin un docente sustituto. La evaluación adicional del entorno escolar y los resultados de la evaluación de los maestros no están integrados (Eusebio, 2019).

Para el aprendizaje de los estudiantes, está disponible la identificación nominal única de estudiantes en el RUE. Los directores valoran su desempeño en referencia a los estudiantes, y los datos de los estudiantes están disponibles para indicadores como la repetición, la deserción, el estado de excedente, así como las becas, la alimentación y el transporte. El sistema se utiliza para la emisión de títulos, certificados y diplomas. Los desafíos son vincular los datos de RUE con otros procesos en el SIGED. Es necesario el uso de tecnología para acelerar el registro del estudiante, ya que los registros en papel se utilizan principalmente y luego se transfieren a los registros digitales, al final del período. El desafío clave es "el registro de atributos complementarios en la libreta digital del alumno (registros diarios de asistencia / ausencias, tardanzas, calificaciones, comportamiento, etc.) con acceso en línea para padres, maestros y gestores del sistema educativo. El modo de funcionamiento actual hace que sea imposible emitir alertas tempranas" (Eusebio, 2019, p. 46). Los centros educativos expresan la necesidad de informes integrados donde sea posible una vista completa de sus estudiantes.

En la gestión de contenidos digitales para el aprendizaje y la formación docente, existe un plan anual de formación con funciones de gestión de los recursos pedagógicos digitales; sin embargo, la publicación de recursos digitales, así como la implementación de plataformas virtuales de capacitación se encuentran en una etapa incipiente. Se necesitan herramientas de soporte digital y seguimiento para la retroalimentación para el desarrollo profesional. La disponibilidad del sistema de gestión del aprendizaje (LMS) debe optimizarse para diseñar planes de formación docente y, junto con las herramientas de apoyo para los docentes, el aprendizaje de los estudiantes también debe estar disponible para el monitoreo digital para el aprendizaje virtual. El esquema de tutoría virtual y el avance en el uso de recursos digitales en la formación curricular de los estudiantes serán importantes especialmente dado el aprendizaje virtual (Eusebio, 2019), que se desarrolla en determinadas circunstancias como la del brote de COVID-19 en 2020 en adelante. La cuarentena y el cierre de las instituciones educativas no ha significado la interrupción del acceso a los servicios educativos, para la modalidad virtual, se ha habilitado una plataforma web y recursos educativos complementarios, y para la modalidad no virtual medios educativos como radio, televisión y materiales impresos (MEC, 2020b). Tanto los estudiantes como los profesores y las escuelas deberían poder acceder a su proceso de aprendizaje virtual en línea.

En cuanto a herramientas para la gestión estratégica, la Dirección General de Planificación Educativa, encargada de realizar la planificación de todo el SEN y de los recursos financieros, cuenta con la orientación adecuada y personal capacitado para el uso de las herramientas (generación de datos y uso de cuadros de mando) para la toma de decisiones. Para ello se necesitan datos actualizados y consolidados para vincular la planificación operativa y financiera, para indicadores de gestión, desempeño y perfil de los estudiantes, información de formación docente, recursos de aprendizaje e indicadores de calidad educativa a nivel escolar. Un punto crítico es implementar informes de alerta temprana para detectar desafíos de aprendizaje o riesgos de deserción de manera oportuna (Eusebio, 2019) y establecer métricas adecuadas para medir la alerta temprana. También se requeriría capacitación para todos los usuarios que ingresan al sistema MEC, no sólo a los niveles centrales sino también a los niveles regional y escolar.

En el esfuerzo de utilizar un sistema de datos a gran escala como el de SIGED, un punto importante para la propiedad de los datos que cultiva el uso frecuente y continuo de datos para informar las decisiones de enseñanza, aprendizaje y gestión, es capacitar y empoderar a las partes interesadas en todos los niveles como un gestor de datos, y no solo de registradores de datos (Eusebio, 2019). Esto es especialmente importante a nivel escolar, donde la enseñanza y el aprendizaje tienen lugar directamente. El objetivo de utilizar tecnología que facilite la disponibilidad rápida de datos, entonces, debe ser hacer accesible la información útil de manera que la gestión diaria sea posible con los datos, como los directores de las escuelas.

Para no limitar el progreso de aprendizaje del estudiante a grados, Eusebio (2019) ve la importancia de la integración de los procesos del estudiante con otros elementos del SIGED como una prioridad. Este puede tomar la forma de sistema RUE integrándose con los módulos de recursos humanos, infraestructura escolar, así como datos personales, evaluación, calificaciones, asistencia y ausencias, cursos, servicios del sistema educativo, promoción, repetición, comportamiento, especial, condiciones sociales y de salud.
El SIGMEC debe priorizar la sistematización y el suministro de datos en tiempo real para indicadores clave, tales como: formación docente, discapacidad, materiales educativos recibidos, planes de estudio y currículo vinculados a docentes y escuelas, ausentismo docente, para poder descifrar dónde se necesita apoyo focalizado en el sistema, para apoyar la mejora del aprendizaje de los estudiantes y el sistema de apoyo a la enseñanza y el aprendizaje, y no como una medida externa para evaluar el desempeño escolar (Eusebio, 2019).

También es posible en RUE, los datos georreferenciados son una poderosa herramienta para capturar y visualizar elementos físicos, poblacionales y económicos vinculados a las escuelas y el aprendizaje de los estudiantes. La función Mapa Escolar en el mapa escolar actual.mec.gov.py del MEC Paraguay puede ser una herramienta para las decisiones institucionales, pero también una herramienta para la participación comunitaria (Eusebio, 2019).

Un desafío que se menciona reiteradamente en el análisis del SIGED es la necesidad de entregar información veraz en tiempo real, que se gestiona en un registro único y sistematizado asociado a varios gestores del sistema educativo. En última instancia, el mayor valor del sistema de información no es el hecho de la disponibilidad de datos, sino permitir una visión capacitada de dónde están las fortalezas y debilidades, y dónde hay insuficiencias que deben abordarse para apoyar mejor a los estudiantes, maestros y escuelas. Si bien hay una gran cantidad de datos disponibles, la vinculación de datos para ilustrar instantáneas informativas de dónde se necesita el apoyo escolar y dónde se debe mejorar el entorno de aprendizaje positivo. Toda la información y los elementos de mejora escolar propuestos en la divulgación deben estar explícitamente vinculados al SIGED, así como qué variables serán examinadas y cruzadas, y cuáles son los resultados escolares, capturados por qué conjunto de indicadores y datos, pueden ilustrar con precisión cuál es el progreso que se está dando en escuelas y aulas. En la medida de lo posible, los resultados previstos de cada proceso deben registrarse en el sistema SIGED. Tener las preguntas correctas orientadas a los resultados del aprendizaje y un entorno de aprendizaje positivo guiaría qué datos pueden ser los principales indicadores para vincular las enormes cantidades de información recopilada (Eusebio, 2019).

Una recomendación clave para el uso de los datos disponibles es formular las preguntas correctas. Esto tiene una implicación directa en el apoyo al aprendizaje que tiene lugar en el aula y también en el marco de la investigación dentro del sistema. Las preguntas de "investigación" no son solo investigaciones formales, sino preguntas continuas que pueden dirigir el uso de datos desde el MEC central hasta las aulas, y qué indicadores son clave y están asociados con otros indicadores. El alcance de la pregunta puede incluir el aprendizaje de los estudiantes y el apoyo institucional. Por ejemplo:

• ¿Cuáles son las métricas utilizadas en las aulas para capturar que el estudiante está progresando en el proceso de aprendizaje (además de las pruebas estandarizadas)?
o ¿Qué tipos de evaluaciones están usando los maestros? ¿Están diversificados? ¿Cómo capturan esto las observaciones en el aula?
• ¿Se está capacitando al maestro en las áreas del plan de estudios y para diversificar el método de enseñanza y el método de evaluación, para proporcionar retroalimentación a los estudiantes y garantizar la inclusión?
• ¿Las clases reciben materiales de enseñanza y aprendizaje adecuados a cada escuela?
• ¿Cómo se imparten los planes de estudio y el currículo en el aula de una manera que promueva los resultados de aprendizaje previstos y las habilidades del siglo XXI?
• ¿Cómo se apoya a los propios profesores (incluida la formación) para que puedan impartir habilidades del siglo XXI a sus alumnos?
• ¿Con qué frecuencia ocurre el ausentismo de los maestros y cuáles son los procedimientos establecidos para enseñar a los estudiantes cuando los maestros están ausentes? ¿Pueden las herramientas tecnológicas proporcionar alguna solución en tales casos?

• ¿Es el entorno físico de la escuela propicio para el aprendizaje de los estudiantes, en términos de mantenimiento, higiene, disponibilidad de espacio de aprendizaje (incluidos laboratorios, bibliotecas, etc.) donde se anima a los estudiantes a utilizar dichos espacios?

Hay muchas preguntas que se pueden agregar según la prioridad de MEC, articuladas a nivel central, regional y escolar, y parte del proceso PNTE2030 debe ser articular claramente las preguntas principales que muestran los resultados esperados de la enseñanza, el aprendizaje y las escuelas, al mismo tiempo que orientar la información que se recopilará y utilizará, de manera investigativa y evaluativa, para promover la mejora basada en la evidencia de la educación y su sistema.

5.2 Divulgación y participación comunitaria desde la DGIE

En el marco evaluativo de Paraguay y también fundamentado en la Constitución Nacional, la participación es un elemento clave de la educación y sus procesos. Involucrar a las comunidades en el proceso educativo es tanto un mandato como una política y una prioridad educativa, y para que esto sea posible, involucrar a todas las partes interesadas en todos los niveles es un ingrediente necesario para permitir un compromiso y participación cooperativos e inclusivos. en la educación de todos los ciudadanos.

La falta de información y conocimiento conduce naturalmente a la continuación y promoción de mecanismos regulatorios que quedan dentro del alcance de las tareas y cargas administrativas; en lugar de producir mejoras, esto ha provocado “desgaste social e institucional con altos costos de oportunidad” (Faubert, 2012; Viennet, 2017; Jay et al., 2018, citados en (Banco Mundial, 2019). La evaluación y la investigación relevantes son la clave para promover una educación de calidad basada en decisiones informadas mediante la transformación de prácticas educativas que involucran un proceso de “evaluación-reflexión-acción”.

El proceso incluye la necesidad de cultivar una nueva cultura con información adecuada y precisa sobre el valor y el significado de la evaluación para la mejora de la educación. Reitera la necesidad de fortalecer el uso de datos que reúna a todos los actores educativos.

La DGIE cuenta con una dependencia, la Dirección de Vinculación y Divulgación, la cual tiene como objetivo ejecutar, estrategias para la promoción de las investigaciones y estudios relativos a la mejora del sistema educativo nacional, la incorporación de innovaciones en la educación y la calidad de los servicios educativos, facilitando y promoviendo el vínculo de los diversos actores del sistema educativo en favor de la producción científica (Resolución N° 2355, 2018).

Sus funciones son:

i. Impulsar la conformación de redes de investigación educativa y coordinar acciones para divulgar las investigaciones educativas con propósito de promover la cultura de la

producción y el uso de la investigación para la toma de decisiones y formulación de políticas educativas.

ii. Promover la realización de estudios de evaluación de impacto de los planes, programas y proyectos educativos ejecutados en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional.
iii. Promover la realización de informes de seguimiento de los planes, programas y proyectos educativos ejecutados en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional.
iv. Promover estrategias para la difusión de propuestas pedagógicas y de innovación.
v. Promover y generar mecanismos de incentivos para la investigación educativa.
vi. Promover la realización de investigaciones orientadas al fortalecimiento de temas transversales de la educación.
vii. Realizar asesoramientos para divulgación de investigaciones a instancias dependientes del nivel superior del MEC.
viii. Proponer una política de movilidad de investigadores del campo de la educación.
ix. Promover acuerdos y compromisos entre las autoridades del gobierno y la sociedad, a favor del desarrollo educativo y nacional.
x. Promover la realización de investigaciones sobre prácticas pedagógicas que focalicen la atención en la mejora del currículum para todos los niveles y modalidades, en función al desarrollo evolutivo de la persona, la realidad socio-lingüística y cultural, con un enfoque inclusivo.
xi. Divulgar documentos que promuevan la investigación y su uso para la elaboración de políticas educativas.
xii. Gerenciar los recursos para la publicación de investigación de la DGIE.
xiii. Gestionar la publicación de revistas científicas y otras publicaciones periódicas de la DGIE.
xiv. Supervisar el proceso de diseño y edición de las publicaciones conforme a los formatos del MEC.
xv. Gerenciar la difusión y divulgación en medios impresos y digitales en el área de educación.
xvi. Fomentar e impulsar las redes de investigación por líneas de investigación educativa dentro y fuera del MEC.
xvii. Impulsar la creación y mantenimiento de redes de investigación del área de educación.
xviii. Gestionar los repositorios documentales, digitales, investigaciones y estudios en el área de educación.
xix. Propiciar y fortalecer la cultura de investigación científica en el área de educación.
xx. Elaborar en coordinación con la Dirección de Investigación y Estudios, una política de movilidad de investigadores del campo de la educación.
xxi. Elaborar en coordinación con la Dirección de Investigación y Estudios, una política de movilidad de investigadores del campo de la educación.
xxii. Informar periódicamente y en los casos que lo requiera la Dirección General acerca de su gestión.

El proceso de difusión y divulgación de las investigaciones y estudios referidos al Sistema Educativo Nacional desde la DGIE contempla la publicación de la revista científica (Revista Paraguaya de Educación) , la publicación de informes , reportes , estudios e investigaciones desarrollados por esta dependencia, otras publicaciones que reflejan el asesoramiento metodológico realizado por la DGIE a las 11 Unidades de Investigación establecidas en los IFD y CRE oficiales del país para el desarrollo de investigaciones propias (PNTE2030, 2021f).

Las producciones son difundidas a través de diferentes formatos de publicación en el espacio institucional de la DGIE en la página WEB del MEC , muchas de las publicaciones fueron migradas a este espacio, ya que anteriormente estaban disponibilizadas en espacios dispersos que dificultaban el acceso rápido y asequible al usuario , el proceso de migración y organización de los archivos digitales es realizado desde el año 2019 con la colaboración de la Dirección de Comunicación Institucional y la Dirección de Informática. El proceso actual de rediseño de la página del MEC ha permitido efectuar la actualización del espacio institucional organizando las publicaciones y otras informaciones proveídas por la DGIE para la ciudadanía en general. Así mismo, la divulgación de las publicaciones generadas por esta dependencia también son realizadas a través de la organización de espacios de interacción y difusión de conocimientos como seminarios, talleres, webinarios, dirigidos a investigadores, actores educativos, funcionarios del MEC central, entre otros actores sociales (PNTE2030, 2021f).

Las gacetillas de prensa, uso de flyers divulgativos , dípticos impresos y digitales, la disponibilización de investigaciones en espacios digitales en la página oficial del MEC, la construcción de un catálogo de publicaciones , la distribución de publicaciones impresas en el caso de la Revista Paraguaya , son considerados medios de difusión y promoción de las publicaciones, así como también de las convocatorias para la contribución de artículos para la Revista Paraguaya de Educación , y otros eventos asociados a la investigación. Todo esto forma parte de las estrategias de la difusión de la información generada por la DGIE que permita el uso de la investigación para la toma de decisiones y formulación de políticas educativas (PNTE2030, 2021f).

Los diferentes espacios de intercambio de experiencias de investigación realizados con Universidades públicas y privadas para la difusión de las publicaciones de la DGIE. en eventos desarrollados por estas instituciones educativas referidos a la investigación. Estos eventos de participación han generado alianzas o vinculaciones para posibilitar el acercamiento entre instancias dedicadas a la producción de conocimientos (PNTE2030, 2021f).

5.3 Divulgación y participación comunitaria desde el INEE

El MEC, a través del INEE, manifiesta que tiene "la responsabilidad y obligación de poner a disposición la información producida, en el cumplimiento de sus funciones a través de las evaluaciones realizadas a estudiantes, docentes e instituciones, fortalecer los mecanismos de gestión de la información, promover la toma de decisiones sobre políticas educativas inclusivas, equitativas y de calidad basadas en la evidencia, y alentar a la ciudadanía a acceder y utilizar la información" (INEE, 2020b).

La Dirección de Análisis y Divulgación asume una de las misiones del INEE de instalar la cultura de la rendición de cuentas pública acerca de los resultados de la educación, promover el análisis y uso de la información educativa consiguiente del sistema de evaluación educativa y favorecer a la formulación de políticas, planes y proyectos del Ministerio para el desarrollo y mejoramiento permanente de los sistemas de evaluación educativa (INEE, 2020b).

De manera más específica, la Dirección manifiesta su propósito de establecer procedimientos, canales y medios de difusión de la información resultante de los diferentes mecanismos evaluativos del INEE para su uso oportuno para ayudar a la toma de decisiones basadas en evidencia para mejorar las políticas educativas. El marco y los lineamientos metodológicos plantean la necesidad de considerar criterios comunicacionales relevantes como tener en cuenta la diversidad de audiencias, así como los correspondientes usos de la información (INEE, 2020b). Las funciones de las Direcciones del INEE relacionadas con la difusión de información se resumen en la figura 29:

Figura 24

Funciones de las direcciones del INEE relacionadas con la difusión de información

Direcciones de Niveles INEE	Dirección de Acceso a la Carrera Docente y Evaluación del Desempeño del Educador	Dirección de Evaluación de Instituciones Educativas	Dirección de Logros de Aprendizajes Curriculares	Dirección de Análisis y Divulgación
Funciones especificas en relación a la gestión de la información y divulgación de resultados de evaluaciones.	Establecer mecanismos de información de los resultados de las evaluaciones de acceso a la carrera docente, para el legajo profesional del educador, el diseño de planes de desarrollo para la mejora, excelencia en la enseñanza como insumos para investigaciones y divulgaciones de resultados. Proponer estrategias para vincular los procedimientos, instrumentos e informes de resultados evaluativos con instancias relacionadas al análisis y la divulgación.	Diseñar conjuntamente con la Dirección de Análisis y Divulgación, documentos que integren informaciones sobre la calidad en la gestión institucional.	Elaborar, en colaboración con la Dirección de Análisis y Divulgación, documentos que integren información sobre distintos componentes de la oferta educativa y permitan valorar algunos aspectos de su calidad. Redactar informes solicitados.	Elaborar materiales de divulgación pertinentes para los diversos actores involucrados en la gestión de los procesos educativos, a partir de los informes de resultados de las evaluaciones implementadas desde el INEE, en el marco de la promoción de la cultura de la rendición de cuentas públicas sobre los resultados de la educación y el uso de la información para la toma de decisiones. Definir mecanismos, productos, canales y formatos de divulgación de los resultados de las evaluaciones referidas a distintos componentes, procesos y resultados de la evaluación de la calidad educativa, en el marco de la implementación de planes de divulgación. Implementar, administrar y mantener actualizados los canales de divulgación de información dirigidos al público en general sobre los servicios del INEE conforme a las normativas vigentes.

Fuente: INEE (2020a)

Según los propósitos, las funciones que acompañan a cada dirección se resumen a continuación:

Figura 25

Propósitos de las direcciones del INEE relacionadas con la difusión de información

Direcciones de Niveles INEE	Dirección de Acceso a la Carrera Docente y Evaluación del Desempeño del Educador	Dirección de Evaluación de Instituciones Educativas	Dirección de Logros de Aprendizajes Curriculares	Dirección de Análisis y Divulgación
Propósitos	Gestionar la implementación de políticas para el desarrollo de un sistema de evaluación para el acceso a la carrera docente, inducción del periodo de prueba y la evaluación del desempeño del educador, conforme al perfil y a las funciones que desempeñan los educadores en el sistema educativo; con el fin de contribuir y asegurar el mejoramiento de la enseñanza que impacte en más y mejores aprendizajes de los estudiantes.	Proponer, diseñar, implementar y validar los procesos evaluativos, además de generar información veraz y oportuna sobre las acciones realizadas en el marco de la ejecución de la evaluación institucional para la toma de decisiones tendientes a la mejora.	Implementar las evaluaciones estandarizadas nacionales e internacionales, por lo que debe planificar, coordinar, monitorear y evaluar el desarrollo de las actividades, a fin de producir la información válida, confiable y oportuna sobre el desempeño académico de los estudiantes de los diferentes niveles educativos, así como las variables de contexto asociables a los logros educativos para contribuir al mejoramiento de la calidad educativa.	Analizar los informes de resultados proporcionados por las diversas Direcciones misionales y gestionar la divulgación de las informaciones resultantes de las diversas evaluaciones llevadas a cabo por el INEE, de manera a proporcionar el soporte científico para la toma de decisiones vinculadas a las políticas educativas, planes y proyectos nacionales, con miras al mejoramiento permanente de la calidad educativa.

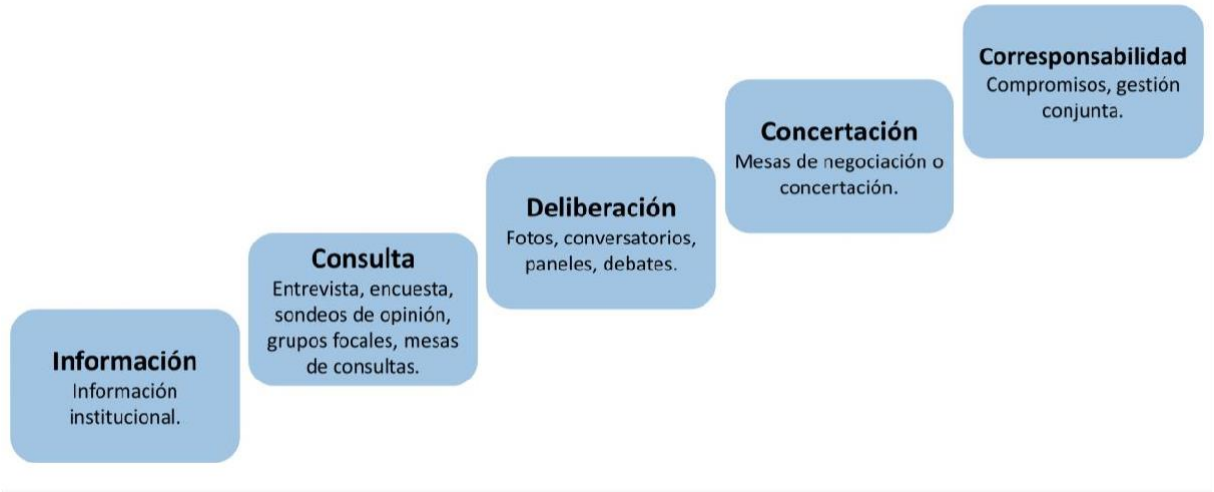
Fuente: INEE (2020a)

Aunque varían en los detalles de las funciones, los propósitos y funciones apuntan al análisis del aprendizaje de los estudiantes, el desempeño de los maestros, el monitoreo de los insumos y las actividades relacionadas con los resultados de manera oportuna que puede ayudar a informar las decisiones.

El marco del INEE se basa en reconocer la importancia de la divulgación, planteando la participación como un componente clave de la movilización social y que "no basta con que una reforma, innovación, proyecto o programa esté bien diseñado y financiado. También es necesario que esté bien comunicado, que movilice voluntades y deseos". (Toro y Rodríguez, 2001 p. 15, citado en INEE, 2020b). El marco de la INEE adopta los niveles de participación de Jaramillo (2004 citado en INEE, 2020b) a partir del modelo para la construcción de consensos, que se puede representar como:

Figura 26

Niveles de participación de la INEE



Fuente: INEE (2020a) a partir de Jaramillo, J. et al., 2004

La difusión de información es una herramienta que involucra y conduce a varios niveles de diálogo, utilizando varios métodos de comunicación en diferentes niveles que pueden influir en la toma de decisiones. Existe un sentido de responsabilidad compartida que se fomenta a través del diálogo social.

Para compartir información, la Dirección de Análisis y Difusión (DAD) también ve los productos comunicacionales como un componente necesario. Se considera que el proceso analítico sigue 3 pasos de reflexión, elaboración y validación.

Figura 27

Pasos de reflexión, elaboración y validación de la DAD

Fuente: INEE (2020a)

En el proceso, la consideración de inclusión se relaciona con la atención de la información a diferentes públicos, lo que también afecta la presentación y la previsión de los usos potenciales de la información. Este aspecto requiere un plan de difusión concreto, con detalle de "objetivos, públicos, estrategias de comunicación, productos, canales, cronograma, presupuesto e indicadores de cada mecanismo de evaluación a implementar, con base en el plan nacional de evaluación de la INEE" (INEE, 2020a, p. 23).

En el proceso de Elaboración-Implementación-Evaluación, se prevé difundir los siguientes elementos:

Figura 28
Elementos de plan de divulgación

Fuente: INEE (2020a)

Los informes técnicos y la información producida por las direcciones son elaborados en diferentes productos comunicacionales, los cuales serían sometidos a un proceso de validación con las entidades encargadas de generar resultados, incluidas las 4 Direcciones del INEE. En esta etapa, se definirá si también se requiere presentar el documento para su validación antes de su divulgación con referentes de instituciones u organismos especializados en el tema (academia, organizaciones de la sociedad civil, especialistas temáticos, entre otros) (INEE, 2020a). En lugar de que las diversas partes interesadas sean receptores de información, sería importante involucrar a las comunidades al principio del proceso para asegurar la participación prevista.

Bajo la implementación y evaluación de los procesos de divulgación, y según el Reglamento para la Gestión de la Información de las Evaluaciones Educativas (INEE, 2020b, pp. 20-21) "la información pública que resulta de las evaluaciones implementadas por el INEE, se debe disponibilizar a través de los siguientes materiales de divulgación:

i. Marcos de evaluación.
ii. Informes técnicos.
iii. Materiales orientadores.
iv. Formularios.
v. Bases de datos.
vi. Pautas y guías para el uso de la información.
vii. Textos metodológicos".

En el mismo documento normativo de referencia, se establece que “las estrategias de divulgación se deberán implementar a través de entregas nacionales de resultados, socialización de resultados, intercambio de información vía convenio” (INEE, 2020b, p. 26). Existen planes claros de dónde y con qué materiales y con qué medios se difundirá la información. Los elementos de las estrategias de comunicación, los productos y la audiencia están organizados en las tablas de la Guía de Divulgación del INEE a continuación.

Tabla 32

Audiencia, estrategias y productos para divulgación a,b y c.

Audiencia, estrategias y productos para divulgación (a)		
Público interno Nivel nacional	**Estrategias**	**Productos**
Autoridades educativas nacionales	• Reuniones técnicas • Mesas de trabajo (Preparación de voceros)	• **Materiales impresos y/o digitales** Informes ejecutivos, dossier, resúmenes, dípticos, trípticos, infografía, gacetillas, presentaciones, reseñas, artículos científicos, entre otros • **Materiales para redes sociales, plataformas web:** Infografías, gacetillas, cápsulas informativas, videos, artículos científicos, reseñas, presentaciones, entre otros
• **Equipos gerenciales** • **Equipos técnicos involucrados con los niveles** • **Equipo de comunicación MEC**	• Reuniones técnicas • Mesas de trabajo • Foros • Talleres de socialización para uso de resultados • Publicación en redes sociales y plataformas web	
• **Gremios docentes** • **Organizaciones estudiantiles**	• Reuniones técnicas • Mesas de trabajo • Foros • Talleres de socialización para uso de resultados • Publicación en redes sociales y plataformas web	

Audiencia, estrategias y productos para divulgación (b)		
Público Interno Nivel Departamental	**Estrategias**	**Productos**
Directores Departamentales de Educación, Consejos Departamentales de Educación, Secretarías de Educación de las Gobernaciones	• Reuniones técnicas • Mesas de trabajo • Foros • Seminarios • Talleres de socialización para uso de resultados	• **Materiales para redes sociales, plataformas web:** Infografías, gacetillas, cápsulas informativas, videos, artículos científicos, reseñas, presentaciones, entre otros
• **Supervisores Educativos** • **Directores de Instituciones Educativas**		

• **Docentes**	• Publicación en redes sociales y plataformas web	
• **Familias, estudiantes**	• Publicación en redes sociales y plataformas web	• **Materiales para redes sociales y plataformas web:** Infografías, gacetillas, cápsulas informativas, videos, artículos científicos, reseñas, presentaciones

Audiencia, estrategias y productos para divulgación (c)		
Público Externo	**Estrategias**	**Productos**
Academia **Investigadores** **Universidades** **Institutos de formación de docentes** • **Cooperantes/Financiamiento** • **FEEI** • **STP** • **CONACYT** • **Organismos internacionales** • **Organizaciones de la sociedad civil vinculadas a educación.**	• Talleres de difusión • Promoción del uso de los datos para investigadores. • Promoción de la investigación • Alianzas/Convenios • Concursos para investigadores • Libros de difusión de preguntas y marcos de evaluación • Líneas de investigación. Profundización • Publicación en plataformas web	• **Materiales impresos digitales:** Informes analíticos, bases de datos, informes ejecutivos, dossier, resúmenes, dípticos, trípticos, infografías, gacetillas, reseñas, artículos científicos • **Materiales para redes sociales, plataformas web:** Infografías, gacetillas, cápsulas informativas, videos, artículos científicos, reseñas, presentaciones
• **Medios de comunicación** • **De difusión masiva** • **Especializados** • **Comunitarios**	• Conferencias de prensa • Entrevistas en prensa escrita, radial, televisiva • Materiales para redes sociales, plataformas web, difusión en prensa escrita, radial y otros medios masivos	• **Materiales impresos digitales:** dípticos, trípticos, infografías, gacetillas, reseñas, artículos científicos • **Materiales para redes sociales, plataformas web:** Infografías, gacetillas, cápsulas informativas, videos, artículos científicos, reseñas, presentaciones

Fuente: INEE (2020a)

Estos planes claros son necesarios, sin embargo, no se debe suponer que la disponibilidad y el plan claro de intercambio de información equivaldrán por sí solos a participación, propiedad y uso activo de los datos. La disponibilidad de información debe combinarse con capacitaciones continuas para el uso de datos, facilitando un vínculo fluido entre instituciones y grupos, así como entre los niveles nacional, regional, local y escolar de uso de datos. Esto es especialmente importante para enfatizar el flujo de información no solo de una manera, sino para que el proceso de validación y la discusión sobre el análisis de los datos incluyan la participación de las partes interesadas a nivel regional y local, que tienen un vínculo más directo con la enseñanza y el aprendizaje en el aula.

Si bien existe un fuerte énfasis legal, de políticas y lineamientos en promover una cultura de participación de los interesados y movilización social para los procesos de toma de decisiones para mejorar los resultados de la calidad educativa, el diagnóstico de gestión revela que la participación de la comunidad educativa en la gestión institucional es baja y más allá promoviendo su constitución- no existen, contrariamente a otras latitudes, iniciativas encaminadas a potenciar su empoderamiento e incidencia en la gestión educativa (Pont et al., 2008). Esta falta de empoderamiento se puede mejorar gradualmente si las partes interesadas se involucran en el proceso de evaluación de la educación en todos los niveles (PNTE2030, 2021g) y no solo los receptores de información.

5.4 Consideraciones sobre sistemas de información y divulgación.

A continuación, se sintetizan algunas de las percepciones de los actores participantes de las mesas temáticas del PNTE2030.

Niveles de accesibilidad:

La utilidad de los datos en el establecimiento de políticas y acciones depende del tipo de datos. Los datos cualitativos y los enfoques estadísticos deben diferenciarse. Los datos deben ser abiertos y accesibles para todos, de tal manera que existan talleres que promuevan el análisis de datos por parte de todos los interesados. Esto haría que todos se sintieran parte del proceso. Las y los encargados de transmitir la información deben comprender muy bien lo que se pretende (PNTE2030, 2021b).

Formación de personas en la transmisión de resultados:

Según el idioma y la cultura de cada sector. Los encargados de transmitir la información deben estar muy preparados para llegar a la diversidad de sectores involucrados. A medida que la información va bajando y sin saber los objetivos es donde se pierde la riqueza y los involucrados reciben información corta que puede tener efectos como miedo, confusión y desinterés. Sería interesante trabajar en la divulgación con grupos pequeños " (PNTE2030, 2021b).

Divulgación a los participantes de las evaluaciones:

Al involucrar a todos en la evaluación, se logra el empoderamiento y el compromiso para mejorar los resultados obtenidos. En este sentido, se debe tener especial cuidado para que los resultados de las investigaciones lleguen a manos de la población de la que fueron extraídos (PNTE2030, 2021b).

6. Principales hallazgos en Evaluación e Investigación

a) Análisis, consideraciones, y conclusiones para el Eje de Evaluación e Investigación

La primera sección del documento presenta el panorama histórico y actual de la evaluación y la investigación en el sistema educativo paraguayo. Para posicionar el diagnóstico con los próximos pasos y las etapas de política que se avecinan, las secciones anteriores mencionan consideraciones clave para los temas principales junto con el panorama actual. Aunque el país ha experimentado numerosas reformas educativas, el dominio de la evaluación y la investigación es relativamente incipiente, junto con la reciente reestructuración del INEE. Si bien los factores ideológicos y políticos históricamente han desafiado transformaciones más rápidas, el sistema educativo actual es muy prometedor para transformaciones significativas y cívicamente comprometidas, respaldadas por marcos legales, políticos y sociales, manifestados tanto en la literatura como en las conversaciones reveladas con grupos amplios y diversos de interés, que forman parte del proceso PNTE2030. Las transformaciones toman tiempo y es necesario estar en sintonía con las brechas actuales e identificar puntos específicos para el análisis, tomando en cuenta los avances presentes en consideración de la literatura específica, así como ejemplos nacionales e internacionales. Esta sección resume las discusiones en el diagnóstico junto con las consideraciones, análisis sistémicos y conclusiones específicas de evaluación e investigación, en preparación para la redacción de los siguientes pasos a dar en el PNTE2030.

Es importante tener una visión más holística de la evaluación y la investigación para el contexto de Paraguay, debido a la etapa incipiente de los sistemas de información oficiales en estas dos áreas se precisan ajustes con el fin de garantizar el cumplimiento de sus funciones. Desde esta perspectiva, la investigación debe enmarcarse como una herramienta de indagación para comprender mejor las interacciones que afectan a las personas involucradas, en este caso, estudiantes, docentes y actores de la educación. La evaluación en este contexto es un medio de diagnóstico de las propuestas implementadas en las instituciones educativas, sin embargo, tanto la investigación como la evaluación tienen que tener propósitos claros y procedimientos científicos, de esta manera fundamentalmente recopilaran, proporcionaran y comunicaran información.

b) Consideraciones: evolución factible

Fusionando la estructura departamental actual dentro del INEE con las funciones y niveles del sistema evaluativo que deben ser considerados, el siguiente diagrama describe los niveles y relaciones clave que podrían optimizar el sistema. También señala el flujo de datos e interacciones y, lo más importante, sugiere métricas, propósitos e indicadores que deben articularse para cada nivel.

Figura 29

Visión sistémica de la evaluación y la investigación para los esfuerzos de transformación de la educación

La figura ilustra los siguientes puntos clave:

• Hay objetivos y propósitos holísticos que deben articularse en cada nivel y que dan forma al desarrollo de nuevos indicadores con atención a la inclusión, la diversidad y la equidad.
• Para operacionalizar, hay acciones que deben ser tomadas a nivel nacional, regional/ territorial y escolar para evaluaciones a nivel institucional, escolar, docente y estudiantil.
• La información, los datos y la toma de decisiones ocurren en todos los niveles. Las interacciones y el intercambio de datos ocurren en ambos sentidos; no es solo de arriba hacia abajo, sino también de abajo hacia arriba y horizontal
• La información de cada nivel fluye hacia y desde las comunidades escolares y las comunidades de estudiantes a través del análisis y la difusión de datos. La información está presente en todas las esferas y niveles, lo que promueve una mayor apropiación y empoderamiento sobre los cambios educativos y el seguimiento del progreso para todas las partes interesadas.

6.1 Principales hallazgos en evaluación educativa

a) Evaluación de los aprendizajes y factores asociados

- La carta orgánica del Ministerio de Educación y Ciencias crea un Instituto Nacional de Evaluación Educativa en el año 2017 con el propósito central de que el mismo instale el Sistema Nacional de Evaluación Educativa en el Paraguay. El INEE se encuentra en funcionamiento pleno y tiene bajo su gestión distintos procesos evaluativos, que anteriormente se desarrollaban bajo la gestión de otras direcciones generales del MEC, tales como: evaluaciones para el acceso a cargo docente, evaluación de la gestión institucional con fines de certificación, evaluación de la gestión de los IFD con fines de Licenciamiento, evaluación de desempeño de los docentes y de los directivos, evaluaciones de logros de aprendizajes de los estudiantes (tanto a nivel nacional como internacional) y servicios de evaluación externa como es el caso de las evaluaciones para la selección de becarios para Itaipu, entre otros.
- El MEC ha contratado una consultoría nacional para el estudio y la propuesta de un anteproyecto de ley para el fortalecimiento del INEE dándole, además de autonomía técnica, autonomía administrativa y financiera, operando fuera de la estructura del MEC.
- El Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo SNEPE registra su primer evento evaluativo en el año 1995 y tiene una permanencia de más de un cuarto de siglo de operación al interior del MEC. A lo largo de estos años el SNEPE fue gestionado por distintas direcciones, y hoy se encuentra concentrado en el INEE. Mantiene la finalidad declarada en su creación: aportar datos e informaciones evaluativas útiles para la toma de decisiones en políticas públicas para la mejora continua del servicio educacional.
- El SNEPE realiza evaluaciones estandarizadas de logros curriculares de conocimientos en el área de lenguaje y matemática para estudiantes de ciclos de la Educación Escolar Básica y cursos de la Educación Media y factores asociados al rendimiento académico con el fin de una mejor comprensión de los resultados cuantitativos referidos al rendimiento propiamente. También muestra evolución en el análisis de los resultados ocupando en sus últimas evaluaciones la teoría del TRI (Teoría de la respuesta al ítem) y años de experiencia muestral, ha realizado dos evaluaciones censales en los años 2015/2018 respectivamente.
- El MEC registra experiencia en la aplicación de pruebas estandarizadas internacionales. Es socio fundador del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación desde 1995 y es miembro de la red de los Sistemas Nacionales de Medición y Evaluación de la Calidad Educativa de los países de América Latina, la cual es coordinada por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) de la UNESCO y ha participado en todos los estudios internacionales de evaluación auspiciado por el mismo que consiste en un estudio regional comparativo y explicativo, llevado a cabo en los años 1997, 2006, 2013 y 2019; en las áreas de Lectura, Escritura, Matemática y Ciencias .

- EL MEC registra la participación de Paraguay en la prueba PISA –D en 2017 gestionada por la OCDE y el INEE.
- Se registra evaluaciones a los futuros maestros, estudiantes del último año de los IFD que fue aplicado por tres años y discontinuado desde el año 2005 (Evaluación de la Formación Docente Inicial) por falta de presupuesto.
- Se registra la evaluación del pensamiento crítico en 2006 a estudiantes del 2° curso de la educación media, aportando el marco teórico, conceptuales y procedimentales para el efecto con profesionales paraguayos. Este estudio se realizó en una sola oportunidad.
- Evaluación de la educación inicial y preescolar en el año 2005 que no tuvo continuidad.
- El Paraguay, en el año 2009 formó parte de los 38 países participantes del Estudio Internacional sobre Educación Cívica y ciudadanía, investigación conducida por la Asociación Internacional para la Evaluación de los logros Educativos (IE). La prueba abarcó cuatro ejes temáticos: sociedad y sistemas cívicos, principios cívicos e identidades cívicas. Hasta la fecha esta evaluación no se volvió a aplicar.
- Las evaluaciones del SNEPE y la participación en evaluaciones internacionales con alto costo tiene dependencia de fuentes de financiamiento externas, porque no se cuenta con fondos del Tesoro Nacional para su financiamiento. Al momento de este diagnóstico, las últimas aplicaciones censales fueron financiadas por el FEEI y la continuidad de los mismos está amenazada en razón de que el fondo también tiene supeditada su permanencia a decisiones del gobierno nacional respecto a las negociaciones de ITAIPU.
- Estrés de la ciudadanía debido a que los resultados de las evaluaciones nacionales arrojan reiterados resultados negativos, prácticas evaluativas con énfasis en la función sumativa de la evaluación (desde las formación de maestros), escasa o nulas prácticas de evaluaciones integrales o articuladas en aula entre grados niveles educativos, agudizándose en el EM y la EM, a pesar de los lineamientos y orientaciones del MEC, persiste el enfoque y la función sumativa de las evaluaciones en aula y la evaluación es vista como un fin y no un medio para la mejora sostenida según percepciones recogidas en las mesas temáticas .
- En los últimos años el énfasis estuvo en la aplicación de evaluaciones estandarizadas para la medición de rendimiento académico de estudiantes de la Educación Escolar Básica y la Educación Media y se discontinuaron otras evaluaciones iniciadas o no se ampliaron los focos de evaluación. No se cuenta con evaluaciones o informes respecto a la evaluación en aula.
- Si bien, se encuentra vigente la ley de educación inclusiva, su decreto reglamentario y las orientaciones del MEC para las adecuaciones y ajustes razonables, no se ha podido identificar procedimientos e instrumentos evaluativos aplicados que consideren explícitamente la discapacidad, la multiculturalidad o el bilingüismo.

- Mal manejo de la información de resultados evaluativos por parte de Formadores de opinión “no alfabetizados en materia de evaluación educacional” provocan desazón en la ciudadanía con informaciones y opiniones inadecuadas e ignorantes.

b) Evaluación de los IFD y Evaluación de Instituciones Educativas

- El mecanismo de evaluación con fines de Licenciamiento de los IFD diseñado se muestra potente y condujo a la articulación prevista (en su diseño original) con los procesos de acreditación nacional bajo gestión de la ANEAES.
- Los IFD de gestión oficial cuentan con personal formado para llevar adelante procesos de autoevaluación con fines de Licenciamiento y de Acreditación.
- La aplicación del mecanismo de Licenciamiento ha ayudado a ordenar el sistema y contribuyó a mejorar la gestión institucional de los IFD.
- La evaluación de la gestión de los IFD ha contribuido para la priorización de acciones de inversión en mejoras para las IFD de gestión oficial y para las IFD de gestión privada, ha sido de utilidad para ordenar la institución y rendir cuentas de su gestión ante el Estado.
- Desarrollo en fase experimental de un programa de monitoreo y seguimiento a las instituciones educativas de EI. EEB y EM
- Enfoque de las evaluaciones en el control de calidad y/o en el cumplimiento de criterios mínimos de calidad en la gestión institucional.
- Reiterados procesos de evaluación sobre los IFD: de la Dirección General de Desarrollo Profesional del Educador para la apertura de instituciones o programas formativos; por el INEE para el Licenciamiento y también por la ANEAES con fines de acreditación
- Las matrices de evaluación de los IFD junto con el uso de escalas numéricas lo vuelven excesivamente prescriptivas y genera una cultura de la obediencia.
- La evaluación para el Licenciamiento o la evaluación para la acreditación pone el foco en el control externo y, no en la responsabilidad institucional por la calidad. El uso de escalas de calificaciones impide la reflexión desinteresada.
- No se cuenta con los recursos en tiempo, cantidad y forma para la aplicación de los planes de mejora resultantes de los procesos de evaluación de los IFD de gestión oficial.
- Los tiempos de vigencia de las resoluciones de acreditación supone una mirada de corto plazo, desincentivando el cambio y la innovación.
- El MEC no tiene planes explícitos sobre los IFDs fundados en los resultados de las evaluaciones.
- En cuanto a las evaluaciones de la gestión de las instituciones educativas de EI, EEB Y EM (de aplicación experimental) muestra que el número de IE que evaluar, monitorear y certificar supera las posibilidades de atención solo desde el INEE.

- Los procesos de evaluación de la gestión institucional son costosos y el MEC no cuenta con fondos genuinos para la aplicación sistemática y permanente.

c) Evaluación De Desempeño de docentes y directivos

- Existen mecanismos, procedimientos e instrumentos de evaluación para el acceso a la labor docente en el sistema oficial, formalizado y en uso desde el año 2005.
- Existen mecanismos, procedimientos e instrumentos de evaluación de desempeño docente diseñados, validados, aplicados, ajustados e incluso que cuenta con aprobación del gremio docente, que sustituye a instrumentos utilizados desde el año 1941.
- Está definido un marco de criterios para el buen aprendizaje basado en la buena enseñanza y para la buena gestión, que son los marcos de referencia para la evaluación de desempeño de docente y de directivos, respectivamente.
- Ley 1725/2001 Estatuto del Educador vigente presenta incongruencias con las formas de valoración del trabajo docente y formas de vinculación.
- Resolución N° 33 531/2018 que aprueba la carrera profesional del educador refuerza el escalafonamiento, pero no las categorías de desempeño, la rendición de cuentas.
- Los docentes al ser nombrados como personal permanente, adquieren estabilidad laboral hasta su jubilación (al menos por 25 años) sin incidencias de los resultados de su evaluación de desempeño.
- Alto costo de los procesos de evaluación de desempeño, en particular con la inclusión de varios evaluadores y los procesos de apoyo pedagógico.
- Los procedimientos de evaluación de desempeño docente no hacen foco en la aplicación del curriculum y no promueven la autorreflexión del docente sino la cultura de la obediencia y las autoridades evitan problemas y conceden evaluaciones de desempeño docente con alta calificaciones, según percepciones de los participantes de las mesas temáticas y de conversatorios con el INEE
- EL MEC no cuenta con recursos para fondear el plan de carrera docente actual.
- Los estudiantes no participan en la evaluación del desempeño de sus docentes
- Ausencia de consecuencias visibles para la mejora de los procesos de evaluación de desempeño docente.
- Monitoreo, seguimiento y apoyo pedagógico a nivel de aula para la mejora del desempeño docente insuficientes y esporádicos.
- Decisiones sobre la permanencia, promoción, o desvinculación del personal docente no está asociada a los resultados de la evaluación docente.

- Evaluación de desempeño gestionado desde el INEE

6.2 Principales hallazgos de Investigación Educativa

- En el Paraguay, la política de ciencia, tecnología e innovación se ha encargado al CONACYT con competencia a nivel nacional. El MEC cuenta con representación el en Consejo del mismo.
- En la estructura del MEC, bajo gestión del VESC opera la Dirección General de Investigación Educativa que tiene su antecedente en el CIEE.
- La DGIE puede concursar por fondos externos en instrumentos de cofinanciación que ofrece el CONACYT siempre que esté asociada a una IES como ente beneficiario del proyecto.
- La DGIE ha diseñado y se encuentra formalmente aprobado por Resolución MEC 310/2021 una Agenda de Investigación del MEC construida en consulta con las direcciones del MEC y académicos representantes de universidades y centros de investigación, invitados.
- La Revista Paraguaya de Educación publicada por el MEC en forma conjunta con la OEI y el apoyo de Santillana está indexada y es de publicación bi anual.
- Todas las publicaciones de la DGIE se encuentran sistematizadas en un espacio digital actualizado en la página del MEC que responde a la DGIE , incluso la Revista Paraguaya de Educación, la difusión de las publicaciones están dadas en archivos digitales en formato PDF, cuentan con códigos QR y enlaces de acceso para su descarga fácil y rápida y con el diseño del repositorio institucional de investigaciones educativas se pretende la catalogación digital que permita crear otras formas de acceso a los archivos para que sean incluso interoperables y la búsqueda de las publicaciones sea más efectiva y sencilla.
- Desde la DGIE se realizan investigaciones que responden a unas líneas de investigación y a consultas realizadas a las diferentes instancias misionales del MEC pero que, sin embargo, sus resultados no son suficientemente considerados para la toma de decisiones.
- La DIEG asesora la gestión de las Unidades de Investigación instaladas en los IFD, realiza capacitaciones y ofrece auxilio técnico en los procesos de evaluación.
- Los recursos asignados a la DGIE son insuficientes para su desarrollo. El presupuesto de los últimos tres años (que no supera los 10.000 dólares) se destina cada año casi el 80% de los mismos para gastos corrientes y el restante para las actividades de capacitación y adiestramiento a los funcionarios de la DGIE para la realización de investigación.
- Los recursos presupuestarios afectan su funcionamiento, limitando la incorporación de profesionales suficientes en cantidad y calidad necesaria para conformar un equipo estable de investigadores.
- Distintas instituciones se ocupan de la investigación en educación y las mismas no se encuentran articuladas por lo que desarrollan investigaciones aisladas, a veces desarticuladas sin un claro lineamiento ni una definición de prioridades en término de conocimiento en educación.
- Incipiente producción publicable lo que dificulta la construcción de un cuerpo de conocimientos sobre un área temática.

- Limitaciones metodológicas debido a la incipiente institucionalización y profesionalización de la investigación educativa.
- Débil articulación de las Universidades e Institutos de Investigación con el MEC para la colaboración y desarrollo mutuo.
- Limitado uso de datos existentes en el MEC para el desarrollo de investigaciones.

6.3 Principales hallazgos en sistemas de información, análisis, divulgación y participación comunitaria.

- La Dirección General de Planificación Educativa del MEC además de tener la responsabilidad de la planificación, el monitoreo y el seguimiento de políticas, programas y proyectos del Ministerio de Educación y Ciencias, también gestiona el Sistema de Información y de Gestión Educativa (SIGE).
- Se cuenta con avances en materia de gestión de la información.
- La utilización de los resultados de las evaluaciones de los aprendizajes como metas e indicadores para la toma de decisiones como por ejemplo en el Agenda Educativa, Plan Nacional de Educación, Plan Nacional de Desarrollo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 4).
- El MEC no cuenta con una política institucional articulada de gestión de la información y del conocimiento con el propósito de recoger y hacer uso de los datos e informaciones disponibles fruto de las evaluaciones e investigaciones realizadas. También, todavía existen espacios para la mejora en materia de captura, procesamiento, y disposición de datos e informaciones asequibles a todo público.
- El MEC ha aprobado recientemente un Reglamento para la Gestión de la Información sobre las evaluaciones educativas congruentes con prácticas internacionales usualmente aceptadas y a la legislación nacional. No se cuenta aún con resultados que informen de la adecuación del manejo de la información y de sus beneficios debido a la reciente aprobación del reglamento para la gestión de la información sobre las evaluaciones educativas.
- La Dirección de Análisis y divulgación del INEE está disociada orgánicamente y de producción de la Dirección de Investigación y del SIMEC y precisan encontrar espacios de articulación.

Los diversos elementos discutidos en este diagnóstico apuntan a cómo cada componente y nivel del sistema podría contribuir a este propósito y la evaluación y la investigación pueden jugar un papel clave en la promoción de esta nueva cultura.

El sistema educativo paraguayo se encuentra en un camino prometedor de inclusión, participación y mejora de la educación a través de consideraciones de cambios necesarios en múltiples niveles y elementos del sistema educativo. Más que nada, los próximos pasos requieren una nueva y visionaria forma de pensar y cultura, para la educación del siglo XXI. La nueva perspectiva requiere poner al estudiante en el centro, donde el propósito de las escuelas no es preparar a los estudiantes

para una vida de una serie de pruebas y logros académicos, sino preparar a los jóvenes para las pruebas de la vida (Elias, 2001 citado en Bencivenga y Elias ,2003).

• GLOSARIO DE TÉRMINOS

El eje de evaluación e investigación adopta la terminología definida por los Procedimientos de Divulgación de INEE proporcionados por la Dirección de Análisis y Divulgación, a menos que se indique lo contrario en los términos a continuación.

ANÁLISIS: reflexión crítica sobre el proceso socioeducativo, que implica construcción de información relevante para diferentes sectores y actores.

APRENDIZAJE: proceso de cambio relativamente permanente en el comportamiento de una persona generado por la experiencia.

AUDITORÍAS DE EQUIDAD ("EQUITY AUDIT"): herramienta de liderazgo que se utiliza para la recopilación de datos para informar el proceso de eliminación de las barreras que impiden la participación, el acceso y las oportunidades plenos para que todos los estudiantes reciban una educación equitativa y de calidad (Bradley Scott).

BASE DE DATOS: conjunto de datos organizado de tal modo que permita obtener con rapidez diversos tipos de información. La base de datos sirve de insumo para los análisis estadísticos de un estudio.

CALIDAD EDUCATIVA: aquella que además de ser eficaz y eficiente, respeta los derechos de todas las personas, al ser relevante, pertinente y equitativa.

DIFUSIÓN: comunicación de resultados de las evaluaciones a miembros de la comunidad científica, utilizando, por lo tanto, ciertos formatos y terminología propias del lenguaje técnico.

DIVULGACIÓN: comunicación de los resultados de las evaluaciones a un público más amplio y diverso que la comunidad científica, utilizando diversas estrategias para hacer más accesible la información y facilitar su utilización para la mejora de procesos y resultados.

EVALUACIÓN EDUCATIVA: proceso de recogida de datos para la toma de decisiones pedagógicas a través de un plan de mejora y como rendición de cuentas públicas de las escuelas y colegios.

EVALUACIÓN DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS: proceso de recogida y provisión de evidencias en las dimensiones definidas, sobre el funcionamiento y evolución de la realidad en el aula y la escuela sobre la base de las cuales se toman decisiones sobre la posibilidad, efectividad y valor educativo del currículum.

EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA: proceso sistemático y metódico mediante el cual se recopila información sobre diversos aspectos del sistema educativo para diagnosticar, definir metas, tomar decisiones sobre política educativa y monitorear resultados.

EVALUACIÓN DE LOS APRENDIZAJES: proceso a través del cual se obtienen informaciones acerca de los aprendizajes alcanzados por los estudiantes, para que, según las necesidades, se tomen decisiones que potencien el proceso de la enseñanza y del aprendizaje.

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS EDUCADORES: proceso sistemático y permanente de obtención de datos válidos y fiables, que permiten valorar la actuación del educador en diferentes dimensiones que hacen a su gestión, para la toma de decisiones orientadas al mejoramiento del servicio educativo, que impacte en más y mejores aprendizajes de los estudiantes.

EVALUACIÓN ESTANDARIZADA: medición que se desarrolla, aplica y califica siguiendo procedimientos determinados. Mide las fortalezas o debilidades particulares de los estudiantes, a través de las pruebas estandarizadas (las mismas pruebas e instrumentos para todos en las mismas condiciones) detecta grupos de población con necesidades de mejoras educativas, identifica factores que impactan en el desempeño de los estudiantes y observa cambios o progresos en el nivel educativo. Este tipo de pruebas se encarga de medir los sistemas de enseñanza a partir de las capacidades de los individuos, de ahí que permiten identificar las fortalezas y debilidades de un sistema educativo. Los instrumentos de evaluación se pueden aplicar a una parte de la población (muestrales) o a toda la población (censales).

EVALUACIÓN FORMATIVA: Evaluación con el propósito de mejorar, aprender, generar conocimiento sobre temas educativos, promover la evaluación continua, fortalecer programas y organizaciones.

EVALUACIÓN PARA EL ACCESO A LA CARRERA DOCENTE: evaluación aplicada a los docentes para el ejercicio de la profesión en el sistema educativo de gestión oficial y privada subvencionada para ingresar al sistema educativo de gestión oficial y privada subvencionada, bajo la normativa vigente para el efecto y en el marco del aseguramiento de la calidad educativa mediante procesos de selección basados en méritos y aptitudes profesionales.

EVALUACIÓN SUMATIVA: evaluación con el propósito de emitir juicios sobre resultados, efectividad, valor, para determinar costos, para evaluar la eficiencia.

INFORMACIÓN: conjunto organizado de datos sobre determinado fenómeno o hecho, que brindan un soporte para asumir una postura o tomar decisiones.

INSTRUMENTO: herramienta específica o recurso concreto que se utiliza para recoger datos de forma sistematizada y objetiva.

INVESTIGACIÓN EDUCATIVA: la investigación educativa en el contexto escolar proporciona datos sobre la educación y las prácticas educativas adoptadas, la eficacia del sistema educativo, la calidad de enseñanza, entre muchos otros aspectos. La investigación educativa, es un estudio científico y sistemático que utiliza aproximaciones cualitativas y cuantitativas. (Mc.Millan y Schumacher, 2010, p. 4 citado MEC. [n.d.].

INVESTIGACIÓN ACCIÓN PARTICIPATIVA: indagación reflexiva y práctica donde los investigadores y participantes comprenden y mejoran las acciones y situaciones que se presentan. La reflexión vinculada a la acción está determinada por la comprensión de la historia, la cultura, el contexto local y las relaciones sociales.

INVESTIGACIÓN EVALUATIVA: disciplina emergente que hace uso de la metodología de investigación para desarrollar procesos de evaluación.

INVESTIGACIÓN SOCIAL: investigación cuyo objetivo es generar conocimiento e identificar regularidades en los procesos sociales; Se espera que ayude a comprender la presencia, el tipo, el alcance y las causas de los problemas, así como la forma en que se pueden controlar.

NIVELES DE DESEMPEÑO: trayectorias escolares de los sujetos evaluados, agrupados según los conocimientos y capacidades cognitivas específicas que poseen y saben emplear en las áreas evaluadas. Los niveles de desempeño se establecen mediante cortes psicométricos que describen lo que los estudiantes saben y son capaces de hacer en cada área evaluada. Estos niveles de desempeño tienen una escala jerárquica que va desde un nivel de conocimiento bajo al más avanzado.

REFERENCIAS

Abadzi, H. (2013). Raising literacy from 20% to 80%? A Science-based strategy for GPE partner countries. *Global Partnership for Education Working Paper Series on Learning No.8*.

ABC COLOR. (2021, abril 10). *BECAL extiende plazo de postulación para 3100 becas universitarias*. https://www.abc.com.py/nacionales/2021/04/10/becal-extiende-plazo-de-postulacion-para-3100-becas-universitarias/?cx_testId=1&cx_testVariant=cx_1&cx_artPos=1#cxrecs_s

ANEAES. (2018). *Realización exitosa del foro internacional "desafíos y tendencias del aseguramiento de la calidad de la educación superior"*. ww.aneaes.gov.py/v2/noticias/realizacion-exitosa-del-foro-internacional-desafios-y-tendencias-del-aseguramiento-de-la-calidad-de-la-educacion-superior

ANEAES. (2019a). *Cantidad de instituciones de educación superior del Paraguay según su tipología y sector*. http://www.aneaes.gov.py/v2/

ANEAES. (2019b). *Nuevo mecanismo de evaluación y acreditación institucional para institutos de formación docente*. http://www.aneaes.gov.py/v2/noticias/nuevo-mecanismo-de-evaluacion-y-acreditacion-institucional-para-institutos-de-formacion-docente

Ardoin, N. (2006). Toward an interdisciplinary understanding of place: Lessons for environmental education. *Canadian Journal of Environmental Education 11*, 112-126.

Banco Mundial. (2013). *Estado del arte de la profesión docente en Paraguay. Ideas inspiradoras para la elaboración de políticas educativas.* Banco Mundial Paraguay.

Banco Central del Paraguay (BCP). (2014). *Estimación del PIB 2014, primera revisión*. https://www.bcp.gov.py/estimacion-del-pib-2014-primera-revisionn175

Banco Mundial (2016). *Gasto público en educación, total (% del PIB) – Paraguay*. https://datos.bancomundial.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?end=2016&locations=PY&start=1970&view=chart

Banco Mundial. (2019). *Informes técnicos para contribuir al debate sobre educación en Paraguay*. Banco Mundial.

Bencivenga, A. S., y Elias, M. J. (2003). Leading Schools of Excellence in Academics, Character, and Social-Emotional Development. *NASSP Bulletin*, *87*(637), 60-72. https://doi.org/10.1177/019263650308763706

Proyecto de Ley de Fortalecimiento del Instituto Nacional de Evaluación Educativa de Paraguay Cédula Plurianual N ° 340.164. 2021 (2016) (testimony of José Félix Bogado Tábacman).

Borda, D., y Caballero, M. (2020). *Crecimiento y desarrollo económico en Paraguay. Balance y propuestas para una Economía sostenible e inclusiva*. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP.

Brown, K. (2010). Schools of excellence and equity? Using equity audits as a tool to expose a flawed system of recognition. *International Journal of Education Policy and Leadership 5*(5), 1-12.

Brown, K., y Williams, D. (2019). *Equity Audits: A Powerful Tool to Transform Teaching and Learning*. TEPSA: Texas Elementary Principals and Supervisors Association. www.tepsa.org/resource/equity-audits-a-powerful-tool-to-transform-teaching-and-learning/

Cano Radil, B. (2012). Constitución de 1992 y la interacción Ejecutivo/Congreso. Obstáculos jurídicos culturales para fortalecer la gobernabilidad democrática de la República del Paraguay. En *Estado, Nación e Historia en el Bicentenario de la independencia del Paraguay* (pp. 213-239). Intercontinental Editora.

Cassidy, T. (2005). *Education Management Information System (EMIS) Devlopment in Latin America and the Caribbean: Lesson and Challenges*. http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=741813.

CIIE (s.f.) *Objetivos*. https://www.mec.gov.py/ciie/principal/objetivos

Character.org (2021). *11 Principles Framework*. https://www.character.org/11-principles-framework

Chatterji, M. (2003). *Designing and Using Tools for Educational Assessment*. Allyn and Bacon.

Chiavenato, I. (2009). *Comportamiento Organizacional. La dinámica del éxito en las organizaciones*. McGraw Hill.

CONACYT. (2019). *Guía para el diseño y evaluación de proyectos académicos de postgrados a nivel de maestrías y doctorados con orientación académica investigativa. Maestrías y doctorados. Buenas prácticas sistematizadas en consulta con el MEC, el CONES, la ANEAES y directores académicos de*

programas de postgrado de las IES apoyados por CONACYT. https://www.conacyt.gov.py/sites/default/files/guia-de-posgrados-academicos.pdf

CONEC, C. N. de E. y C. (2012). *Informe de la Situación de la Educación en Paraguay* (p. 33). http://www.conec.gov.py/application/files/3215/2389/5459/09-InformSitEducPya-_ANO_2012-27.pdf

Corvalán, G. (2011). Alcance e impacto de la investigación y comunicación educativa en el Paraguay. En Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos. Revista Paraguaya de Sociología. *Pasado y Presente de la Realidad Social Paraguaya*. Itaipú Binacional, pp. 915-941

Darling-Hammond, L., y Cook-Harvey, C. (2018). *Educating the Whole Child: Improving School Climate to Support Student Success*. Learning Policy Institute. https://learningpolicyinstitute.org/sites/default/files/product-files/Educating_Whole_Child_BRIEF.pdf

Demelene, D. (2021). *PNTE2030: Eje Curricular: Sistematización experiencias de educación rural.*

DGIE. (2018). *Material de difusión*. Revista Paraguaya de Educación.

Duarte, E. (2020). *Financiamiento Educativo en Paraguay*. Conversatorio de Anteproyecto de Ley del INEEP.

Elías, R. (2014). *Análisis de la reforma educativa en Paraguay: Discursos, prácticas y resultados*. http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsdl/collect/clacso/index/assoc/D10067.dir/IFRE.pdf

Elías, R., y Segovia, E. (2011). La educación en tiempos de Stroessner en MEC. En *La educación en el Paraguay independiente, 1*. MEC. http://desarrollo.org.py/admin/app/webroot/pdf/publications/01-10-2015-10-50-19-1849350728.pdf

Emery, A. (2019). *La influencia del Neoliberalismo en la Reforma Educativa paraguaya de los 90*. Servilibro.

Emler, T. E., Zhao, Y., Deng, J., Yin, D., y Wang, Y. (2019). Side Effects of Large-Scale Assessments in Education. *ECNU Review of Education*, *2*(3), 279-296. https://doi.org/10.1177/2096531119878964

Espacio Comunitario de Aprendizaje (ECA). (s. f.). *Nuestra práctica pedagógica.* https://cdi.org.py/eca/

Eusebio, J. (2019). *Análisis del funcionamiento del Sistema de Información y Gestión Educativa de Paraguay. Fortalezas, desafíos y propuesta para el fortalecimiento*.

FEEI. (2017). *Qué financia el FEEI*. http://www.feei.gov.py/?cat=5

FONACIDE. (s. f.). *Destino de recursos*. https://fonacide.mec.gov.py/contralorfonacide/informacion

Fullan, M. (2021). *Los impulsores correctos para el éxito de todo el sistema*. CSE Leading education series.

Gaona Velázquez, I. A. (2013). *El bilingüismo guaraní castellano y su incidencia en la producción escrita de los alumnos al final del primer ciclo de la EEB* [Tesis de Maestría en Escritura y Alfabetización], Universidad Nacional de La Plata. https://doi.org/10.35537/10915/29441

Glass, G. V. (2016). One Hundred Years of Research: Prudent Aspirations. *Educational Researcher*, *45*(2), 69-72. https://doi.org/10.3102/0013189X16639026

Glewwe, P., y Muralidharan, K. (2015). *Improving School Education Outcomes in Developing Countries*. Research on Improving Systems of Education (RISE). https://doi.org/10.35489/BSG-RISE-WP_2015/001

Gómez, S. (2005). *Informe de Consultoría Nacional para el Diseño del Mecanismo de Certificación Profesional de los Educadores. Proyecto de Reforma de la Educación con énfasis en la Educación Media*. MEC/BIRF.

Guevara Patiño, R. (2017). La calidad, las competencias y las pruebas estandarizadas: una mirada desde los organismos internacionales. *Educación y ciudad,33*, 159-170. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6232098

Hattie, J. (2012). *Visible Learning for Teachers Maximizing Impact on Learning*. Routledge.

Holmes, D. (2017). *With Character Emphasis, Independent Schools Return to Roots and Blaze Trails. National Association of Independent Schools*. https://www.nais.org/learn/independent-ideas/april-2017/with-character-emphasis,-independent-schools-retur/

Hostetler, K. (2005). *¿Qué es una «buena» investigación en educación?* https://digitalcommons.unl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1130&context=teachlearnfacpub

Hua, H., y Herstein, J. (2003). *Education management information system (EMIS): Integrated data and information systems and their implications in educational management*. Annual conference of comparative and International Education Society. http://dqaf.uis.unesco.org/images/1/1c/Herstein-hua_2003.pdf

Instituto Desarrollo (2012). *Fundamentos para el Plan de Desarrollo Educativo del Departamento Central.* https://www.desarrollo.org.py/admin/app/webroot/pdf/publications/08-10-2015-16-08-19-871156964.pdf

INEE. (2017). *Presentación sobre Sistema de Acompañamiento Pedagógico (SAP)*. Documento interno del INEE.

INEE. (2018a). *Informe—Evaluación Institucional con Fines de Certificación* (p. 9). Dirección de Evaluación de Instituciones Educativas. https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15418?1559915958

INEE. (2018b). *Presentación sobre la carrera del Educador*. Documento interno del INEE.

INEE. (2019). *Informe Evaluativo Institucional con Fines de Certificación Años 2016—2019* (p. 21). Instituto Nacional de Evaluación Educativa. https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/16492?161243909

INEE. (2020a). *Procedimientos de divulgación*.

INEE. (2020b). *Reglamento para la Gestión de la Información de las Evaluaciones Educativas*.

Itaipu. (s.f.). *Becas Itaipu*. https://apps.itaipu.gov.py/SGBC/

Itaipu. (2011). *Se inician las inscripciones para las "becas universitarias bicentenario"*. https://www.itaipu.gov.py/es/sala-de-prensa/noticia/se-inician-las-inscripciones-para-las-%E2%80%9Cbecas-universitarias-bicentenario%E2%80%9D

Itaipu y BECAL. (2021). *Guía de bases y condiciones para el otorgamiento de becas de grado / estudios universitarios – carrera completa—En el Paraguay*. https://apps.itaipu.gov.py/SGBC/VerImagenes.aspx?CajaId=76&ModalidadBecaId=2

Iyengar, R., Mahal, A., Aklilu, L., Sweetland, A., Karim, A., Shin, H., Aliyu, B., Park, J., Modi, V., Berg, M., y Pokharel, P. (2016). El uso de la tecnología para la planificación y la decisión de la educación a gran escala. *Tecnología de la información para el desarrollo 22*(3), 525-538.

LaFuente, M. (2009). La Experiencia del Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo, SNEPE, en Paraguay. Aprendizajes y desafíos. *Revista Iberoamericana De Evaluación Educativa, 2*(1). https://revistas.uam.es/riee/article/view/4569

Larrouqué, D. (2019). Inestabilidad política y funcionamiento patrimonialista: Las dos principales razones del fracaso del proyecto OLPC Paraguay (2007-2013). *Estudios paraguayos (CEADUC-UC)*,69-88.

Lemaitre, M.J. (2018). Aseguramiento de la calidad: ¿segunda generación, o más de lo mismo? En R. Aguilera (Presidencia), Foro Internacional: Desafíos y tendencias del Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, realizado en Paraguay. Asunción, Paraguay.

Loreman, T. (2017). Pedagogy for Inclusive Education. En T. Loreman, *Oxford Research Encyclopedia of Education*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190264093.013.148

Love, A. J. (2010). Understanding Approaches to Evaluation. En *International Encyclopedia of Education*. ElSevier, pp. 798-807).

Mathison, S. (2010). The Purpose of Educational Evaluation. En *International Encyclopedia of Education* (pp. 792-797). Elsevier. https://doi.org/10.1016/B978-0-08-044894-7.01592-X

Melaville, A., Berg, A., y Blank, M. (2006). *Community-based learning: Engaging students for success and citizenship*. Coalition for Community Schools. https://digitalcommons.unomaha.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1034&context=slcepartnerships

Mendonca, D. (2008). *Escenarios jurídicos posibles para la aplicación de un Mecanismo de evaluación de desempeño de los educadores con miras a la Certificación Profesional.* MEC/ BIRF.

Mesa Regional de Cooperación Técnica sobre Competencias Transversales y Socioemocionales (MESACTS). (2018). *Acuerdo para la conformación de la Mesa Intersectorial de Competencias Socioemocionales como Transversales-Paraguay*. https://www.mesacts.com/wp-content/uploads/2019/05/Documento-de-constitucion-Mesa-CSE-Paraguay.pdf

MTESS. (2019). *Avanza planificación para la creación de un sistema de garantía de calidad en la formación profesional*. https://www.mtess.gov.py/noticias/avanza-planificacion-para-la-creacion-de-un-sistema-de-garantia-de-calidad-en-la-formacion-profesional

North, D. (1998). *La teoría económica neo-institucionalista y el desarrollo latinoamericano*. http://www.unsa.edu.ar/histocat/haeconomica07/North.pdf

Observatorio Educativo Ciudadano y Juntos por la Educación (2020). *Desafíos de la gestión educativa. Sistematización del Observatorio Educativo Ciudadano.* https://www.observatorio.org.py/uploads/report_file/url/76/1607525088-Desafios_de_la_Gestio%CC%81n_Educativa.pdf

OECD. (2019). *Multi-dimensional Review of Paraguay: Volume 3. From Analysis to Action*. https://doi.org/10.1787/5e722f8e-en

OEI. (2018). *Miradas sobre la Educación Iberoamericana. Proyecto de revisión de los indicadores de las Metas Educativas 2021*.

ONU. (2017). *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad sobre su visita a Paraguay*. Naciones Unidas. https://www.mre.gov.py/SimorePlus/Adjuntos/Informes/Relatora%20Especial%20sobre%20los%20derechos%20de%20las%20Personas%20con%20Discapacidad%202016.pdf

Palamidessi, M., Suasnábar, C., y Galarza, D. (2007). Presente y futuro del campo de producción de conocimientos sobre educación en Argentina. En *Educación, conocimiento y política: Argentina 1983-2003* (pp. 231-246). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)/Manantia.

Pont, B., Nusche, D., y Moorman, H. (2008). *Improving school leadership*. OCDE. http://www.oecd.org/edu/schoolleadership

PREAL e Instituto Desarrollo (2013). El desafío de la equidad. Informe de progreso educativo Paraguay. ISBN: 978-9996771316

Rivarola, D. (2000). *La reforma educativa en el Paraguay*. ONU, CEPAL. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5972/S00090772_es.pdf

Ruitenberg, C. (2005). Deconstructing the Experience of the Local: Toward a Radical Pedagogy of Place. En *Philosophy of Education*. Philosophy of Education Society. https://www.researchgate.net/publication/274392604_Deconstructing_the_Experience_of_the_Local_Toward_a_Radical_Pedagogy_of_Place

Scott, B. (2001). *Coming of age.* Intercultural Development Research Association.

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. (2020). *Gobierno presentó plan de recuperación económica "Ñapu'ã Paraguay"*. https://www.stp.gov.py/v1/gobierno-presento-plan-de-recuperacion-economica-napua-paraguay/

Seiferheld, D. (2012). Perdonar y prometer: A propósito de la memoria. *Revista Acción, 322*, 15-17.

Serafini, F. (2001). Three Paradigms of Assessment: Measurement, Procedure, and Inquiry. *The Reading Teacher, 54*(4), 384-393.

Serafini, O. (1993). *Diferencias entre innovaciones educacionales y reforma educativa*. Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guash.

Skrla, L., McKenzie, K. B., y Scheurich, J. J. (2009). *Using equity audits to create equitable and excellent schools*. SAGE Publications.

Turville, J. (2015). *Standardized Achievement Tests and Inclusive Education: A Match Not Made in Heaven*.

UNESCO. (2014). *Aumentar los ingresos procedentes de los impuestos para colmar el déficit financiero en la educación* (Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo). https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000227092_spa

UNESCO. (2017). *Guía Para Asegurar la Inclusión y la Equidad en la Educación*.

MARCO NORMATIVO

Artículo 75 [Capítulo VII] Constitución de la República de Paraguay, 70 (1992). https://www.cm.gov.py/wp-content/uploads/2020/02/constitucion-nacional-PARA-INCISO-C.pdf

Ley Nº 416 / 73 POR LA QUE ESTABLECE EL ESCALAFÓN DOCENTE EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY, (1973).

Ley N° 1264 / GENERAL DE EDUCACIÓN, 14 (1998). https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3766/ley-n-1264-general-de-educacion#:~:text=Art%C3%ADculo%201%C2%BA.,la%20cultura%20de%20la%20comunidad.

Ley N° 1725 QUE ESTABLECE EL ESTATUTO DEL EDUCADOR EL CONGRESO DE LA NACIÓN PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY, 11 (2001). https://www.bacn.gov.py/archivos/769/20130920114749.pdf

Ley Nº 1725 / ESTABLECE EL ESTATUTO DEL EDUCADOR, 11 (2001). https://www.bacn.gov.py/archivos/769/20130920114749.pdf

Ley Nº 2072 / CREACIÓN DE LA AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACION DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, 8 (2003). https://www.bacn.gov.py/archivos/2636/20140930115735.pdf

Ley N° 2279 / QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 1º, 2º, 3º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21 Y 22 Y AMPLIA LA LEY N° 1028/97 "GENERAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA", 13 (2003). https://www.bacn.gov.py/archivos/4947/20160517104103.pdf

Ley Nª 3568 /POR EL CUAL SE CREA EL CENTRO DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN EDUCATIVA – CIIE, DEPENDIENTE DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA Y SE DEFINEN SUS FINES Y OBJETIVOS (2009). Asunción, 3 de diciembre de 2009. https://paraguay.justia.com/nacionales/decretos/decreto-3568-dec-3-2009/gdoc/

Ley Nº 4758 / CREA EL FONDO NACIONAL DE INVERSION PUBLICA Y DESARROLLO (FONACIDE) Y EL FONDO PARA LA EXCELENCIA DE LA EDUCACION Y LA INVESTIGACION, 8 (2012). https://www.bacn.gov.py/archivos/3151/20150324092346.pdf

Ley Nº 4995 / DE EDUCACION SUPERIOR, 24 (2013). https://www.bacn.gov.py/archivos/4401/20151201113601.pdf

Ley Nº 5136 / EDUCACIÓN INCLUSIVA, 8 (2013). https://www.bacn.gov.py/archivos/2698/20141023125909.pdf

Ley Nº 5749 / ESTABLECE LA CARTA ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS, 44 (2017). https://www.bacn.gov.py/archivos/5260/20170511100602.pdf

Ley Nº 6590 / QUE MODIFICA Y AMPLÍA DE MANERA TRANSITORIA EL ARTÍCULO 4° DE LA LEY N° 4758/2012 "QUE CREA EL FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO (FONACIDE) Y EL FONDO PARA LA EXCELENCIA DE LA EDUCACIÓN Y LA INVESTIGACIÓN", Y SE ESTABLECEN MEDIDAS PRESUPUESTARIAS Y ADMINISTRATIVAS, (2020). http://digesto.senado.gov.py/detalles&id=11392#:~:text=Ley%20N%C2%BA%206.590%20del%2014,ESTABLECEN%20MEDIDAS%20PRESUPUESTARIAS%20Y%20ADMINISTRATIVAS.

Ley N° 6223/18 QUE MODIFICA Y AMPLÍA LA LEY N° 1692/01 "QUE RECONOCE AL INSTITUTO SUPERIOR DE EDUCACIÓN 'DR. RAUL PEÑA´ DE LA CIUDAD DE ASUNCIÓN COMO UNA INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR https://www.inaes.edu.py/application/files/6115/4350/2380/ley_6223.18_INSTITUTO_NACIONAL.pdf

Ley N° 233 / POR LA CUAL SE APRUEBA EL ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS (2021).

Resolución N° 687 / EN PROPUESTA PARA EL SISTEMA NACIONAL DEL PROCESO EDUCATIVO (SNEPE), (1995).

Resolución N° 2469/ POR LA CUAL SE ADJUDICA EL LLAMADO A LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 02/2016 «CONTRATACIÓN DE UNA CONSULTORÍA PARA EL DESARROLLO DEL PROCESO DE EVALUACIÓN EXTERNA-PLURIANUAL 2017»—ID N° "312.474, DE ESTE MINISTERIO Y AUTORIZA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS SUBSCRIBIR EL CONTRATO RESPECTIVO, (2017). https://mec.gov.py/sigmec/resoluciones/2469-2017-RIERA.pdf

Resolución N° 513 / POR LA CUAL SE APRUEBA LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN DE LA CARRERA DOCENTE DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, (2008).

Resolución N° 571/ POR LA CUAL SE REESTRUCTURA ORGÁNICAMENTE EL VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PARA LA GESTIÓN EDUCATIVA Y EL VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO EDUCATIVO, DEPENDIENTE DE ESTE MINISTERIO, (2011). http://www.ins.gov.py/wp-content/uploads/2021/02/RESOLUCION-SG.-N%C2%B0-068_Aprueba-el-Reglamento-de-Concurso-CONAREM_2021.pdf

Resolución N° 8634 / POR LA CUAL SE APRUEBA EL MANUAL DE SEGUIMIENTO A LA GESTIÓN DE LOS EDUCADORES Y LAS INSTITUCIONES DE LOS NIVELES DE EDUCACIÓN INICIAL, ESCOLAR BÁSICA Y EDUCACIÓN MEDIA, DEPENDIENTES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, CON FINES DE

EVALUACIÓN, 158 (2016). https://mec.gov.py/cms_v4/documentos/ver_documento/?titulo=8634-2016-RIERA1

Resolución N° 31533/ Carrera del Educador, (2018).

Resolución N° 22720 / POR LA CUAL SE ESTABLECEN LAS RESPONSABILIDADES Y PROCEDIMIENTOS PARA LA EXPEDICIÓN DE DICTÁMENES DE AJUSTES RAZONABLES, A ESTUDIANTES DE LOS DIFERENTES NIVELES Y MODALIDADES DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL, 37 (2018). https://www.mec.gov.py/sigmec/resoluciones/22720-2018-AGUILERA.pdf

Resolución N° 2355 / POR LA CUAL SE APRUEBA LA ESTRUCTURA ORGÁNICA Y EL MANUAL DE FUNCIONES DEL VICEMINISTERIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y CIENCIAS DE ESTA SECRETARÍA DE ESTADO, 29 (2018). https://mec.gov.py/cms_v2/resoluciones/289084-2355-2018-petta1

Resolución N° 6526 / POR LA CUAL SE APRUEBA EL ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS, 6 (2019). https://www.mec.gov.py/cms_v4/6526-2019-PETTA.pdf

Resolución S.G N° 068 / POR LA CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO GENERAL DE CONCURSOS PARA EL INGRESO A LAS RESIDENCIAS MÉDICAS REGUITDAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE RESIDENCIAS MÉDICAS - CONAREM, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021; Y SE DEROGA EL REGLAMENTO APROBADO POR LA RESOLUCIÓN S.G, N" 636, DE FECHA 13 DE DICIEMBRE DE 2019, 23 (2021). http://www.ins.gov.py/wp-content/uploads/2021/02/RESOLUCION-SG.-N%C2%B0-068_Aprueba-el-Reglamento-de-Concurso-CONAREM_2021.pdf

Resolución N° 515/ QUE APRUEBA LA GUIA PARA LOS PROCESOS DE CREACIÓN DE IES (INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR), y APROBACIÓN DE CARRERAS DE PREGRADO, GRADO Y PROGRAMAS DE POSGRADO (CAPACITACIÓN, ESPECIALIZACIÓN, MAESTRÍA Y DOCTORADO (2020) http://www.cones.gov.py/resolucion-cones-n-515-2020-que-aprueba-la-guia-para-los-procesos-de-creacion-de-ies-instituciones-de-educacion-superior-y-aprobacion-de-carreras-de-pregrado-grado-y-programas-de-po/

DOCUMENTOS DEL MEC

MEC. (s. f.). *Logros obtenidos por la Dirección de Evaluación de Instituciones Educativas*. https://mec.gov.py/cms/?ref=299088-instituciones

MEC (2001). *Un horizonte nuevo para los Institutos de Formación docente*. Asunción, Paraguay.

MEC (2002). *Informe de Resultados. Cómo redactan los futuros maestros*. Asunción, Paraguay.

MEC (2003). *Manual de procedimientos para la Autoevaluación de los Institutos de Formación Docente*. Asunción, Paraguay.

MEC (2004a). *Informe de Resultados. Cómo redactan los futuros maestros*. Asunción, Paraguay.

MEC (2004b). ¿Quiénes son y cuánto aprenden nuestros futuros maestros y maestras?. Informe de resultados SNEPE-IFD. https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15483?1567521742

MEC. (2006a). *Programa Escuela Viva Hekokatúva. Construyendo perfiles en los IFD*.

MEC. (2006b). *La Educación Bilingue en la Reforma Educativa Paraguaya*.

MEC. (2006c). *Modelos conceptuales y metodológicos en la Evaluación de la calidad de la educación pre escolar*. Simposio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad del Preescolar. Asunción, Paraguay

MEC (2006d). *¿Quiénes son y cuánto aprenden nuestros futuros maestros y maestras?.* Informe de resultados SNEPE-IFD. https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15613?1582293785

MEC. (2007a). *Mecanismo de licenciamiento de instituciones formadoras de docentes*. MEC. https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/14692?1506353855

MEC. (2007b). Informe de Resultados Test de Pensamiento Crítico. Segundo Curso. Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo. Programa Reforma Joven. Recuperado de: http://www.oei.es/historico/pdfs/informe-resultadossnepe5.pdf

MEC. (2008a). *Evaluación del Desempeño para la Certificación Profesional de los Educadores del Paraguay.*

MEC. (2008b). *Informe de Resultados. Cómo redactan los futuros maestros*. Asunción, Paraguay.

MEC. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia.* https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/9852

MEC. (2012). *Manual Instructivo—Evaluación del Desempeño Docente 2012*. https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/2812

MEC, Juntos por la Educación, y OEI. (2013). *Propuestas para la agenda educativa: Síntesis de un proceso para su análisis y construcción. Fase 1*. https://juntosporlaeducacion.org.py/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2019/10/Propuestas-para-la-Agenda-Educativa-Sintesis.pdf

MEC. (2014). *Evaluaciones estandarizadas de desempeño a estudiantes en áreas curriculares a nivel país y proceso participativo para el diseño del instituto de evaluación educativa del Paraguay (INEEP)*

MEC. (2015). *Uso de resultados de las pruebas de aprendizaje del SNEPE en instituciones educativas*. https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15353?1558358473

MEC. (2016a). C*ontratación de una consultoría para la revisión y ajuste del mecanismo de licenciamiento de instituciones formadoras de docentes*. https://www.contrataciones.gov.py/sicp/download/getFile;jsessionid=A4BF43CF70776942EB4E7E3027CFFFEA.jboss3?cid=51432&fileName=OAwkXiYNi6QOh%2BTIKqR3782C1d%2Fp2D6FjIiEs6npdi%2BV1t30z9IiOapy6HBNjA2ynmuAbqprTdB8fIh6yyIdhzIjFQOTu2ydDkmTdTKjM%2FaIlrY4AnUzTEgub5Wq6qW%2FCpu1USXqj1ZhYd6XGE%2F85w%3D%3D

MEC. (2016b). Manual de orientación para el fortalecimiento de la gestión escolar. https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/13895

MEC. (2017). *Evaluaciones estandarizadas de desempeño de estudiantes en áreas curriculares e instalar el Instituto de Evaluación Educativa del Paraguay*. https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/14741?1508518891#:~:text=En%20este%20sentido%2C%20las%20evaluaciones,decisiones%20para%20la%20mejora%20de

MEC. (2018a). *Educación en Paraguay. Hallazgos de la experiencia en PISA para el Desarrollo* [Resumen ejecutivo]. https://mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15557?1577372845

MEC. (2018b). *Plan de acción educativo 2018-2023*. MEC.

MEC. (2018c). *Lineamientos para un Sistema Educativo Inclusivo en el Paraguay*. https://www.observatorio.org.py/uploads/report_file/url/37/1552001987-Lineamientos_para_un_sistema_educativo_inclusivo_en_el_paraguay.pdf

MEC. (2019). *Programa de evaluación censal de logros académicos a estudiantes de finales de ciclo/nivel y de factores asociables al aprendizaje*. https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15456?1565099029

MEC. (2020a). *Informe ejecutivo. Principales resultados. Evaluación censal. SNEPE 2018*. https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/16021?1599670657

MEC. (2020b). *Plan de educación en tiempos de pandemia*. https://www.mec.gov.py/cms/?ref=299606-plan-de-educacion-en-tiempos-de-pandemia

DOCUMENTOS INTERNOS DEL PNTE2030

PNTE2030. (2020). *Minuta Cuadro Técnico Preliminar del Eje de Evaluación e Investigación. Suposición*.

PNTE2030. (2021a). *1° Mesa técnica del eje de Investigación y Evaluación Educativa: Evaluación*.

PNTE2030. (2021b). *1° Mesa temática del eje de Investigación y Evaluación Educativa: Gestión, organización y financiamiento del sistema*.

PNTE2030. (2021c). *2° Mesa Temática del eje de Investigación y Evaluación Educativa: Investigación Educativa*.

PNTE2030. (2021d). *3° Mesa Temática del eje de Investigación y Evaluación Educativa: Evaluación. Funciones y propósitos*.

PNTE2030. (2021e). *4° Mesa Temática del eje de Investigación y Evaluación Educativa: Evaluación y carrera docente*.

PNTE2030. (2021f). *Resultados de la encuesta a DGIE sobre ruta de transformación para el eje de evaluación e investigación.*

PNTE2030. (2021g). *Diagnóstico del eje de gestión del sistema de educación en la República del Paraguay*.

PNTE2030. (2021h). *Eje Curricular. 2do informe: Sistematización de prácticas exitosas*.

PNTE2030. (2021i). *Entrevista a José F. Bogado: Coordinador del Consorcio JEROVIA V sobre diseño de la nueva agencia de evaluación INEEP. Ref: Análisis del proyecto de autonomía y autarquía del actual INEE, en el marco del Eje de Evaluación e Investigación del PNTE2030*.

PNTE2030. (2021j). *Entrevista con la Dirección de Planificación Educativa del MEC*.

PNTE2030. (2021k). *Taller con INEE: Ref: Análisis del origen y evolución del actual INEE, en el marco del Eje de Evaluación e Investigación del PNTE2030*.

PNTE2030. (2021l). *Visión Compartida: Plan Nacional de Transformación Educativa de Paraguay 2030*.
PNTE2030. (2021m). Aportes a documento diagnóstico. Investigación y evaluación desde la perspectiva inclusiva con UNICEF.

ANEXOS

Cuadro de análisis sistémico: evaluación e investigación

Objeto del cuadro:

- Desafíos que se mencionan y que terminan en la narrativa y cuestiones que surgen en la narrativa.
- La tabla se centra en ideas y consideraciones para llegar allí.
- Vinculación a otros ejes

Curriculum
TIC
Financiamiento
Gestión
Legal
Evaluación e investigación
Desarrollo **D**ocente
CTPG Ejes transversales **NO SE ACLARA EL SIGNIFICADO DE ESTAS LETRAS (OJO)**

* Primera Infancia / * La inclusión / *Interculturalidad / *Diversidad

Con la visión de la educación nacional como guía, el propósito de la evaluación y la investigación en el sistema educativo es proporcionar información sobre qué decisiones se pueden tomar para mejorar el aprendizaje de los estudiantes, las prácticas de enseñanza y la capacitación, la gestión y el funcionamiento de las instituciones educativas e involucrar a todas las partes interesadas. para la participación social y ver avances en el proceso de aprendizaje en todos los niveles del sistema: central, territorial y escolar.

Operacionalmente, el proceso evaluativo a través de la INEE del MEC ocurre evaluando tres áreas; 1) evaluación de estudiantes 2) evaluación de docentes 3) evaluación institucional, acompañada de 4) análisis y difusión de datos. Si bien se han realizado esfuerzos para optimizar los procesos de evaluación con avances en los últimos 20 años, tanto la evaluación como la investigación se encuentran en etapas incipientes de desarrollo. Los desafíos actuales incluyen: 1) gran énfasis en evaluaciones estandarizadas con promoción limitada de evaluaciones diversificadas en el aula; las métricas se centran únicamente en la dimensión académica; 2) la cultura de evaluación formativa docente aún no se ha realizado plenamente y requiere la actualización de los criterios de evaluación que se centran en el conjunto diverso de habilidades que se espera que los estudiantes aprendan; 3) las evaluaciones institucionales requieren un liderazgo pedagógico más fuerte; la equidad y la inclusión no son componentes clave de los planes de mejora escolar; 4) el trasfondo cultural e histórico de un sistema fuertemente centralizado requiere un cambio de cultura para promover el

uso de la información y las evaluaciones formativas como una herramienta de mejora; 5) los datos disponibles no se utilizan para alinear la eficiencia y la eficacia del aprendizaje y la enseñanza en todos los niveles.

TABLA III.5.15: **CUADRO DE ANÁLISIS SISTÉMICO: EVALUACIÓN E INVESTIGACIÓN**

DESAFÍOS PRIORITARIOS:	NIVELES DEL SISTEMA EDUCATIVO		
	NIVEL SISTÉMICO	NIVEL TERRITORIAL	NIVEL INSTITUCIONAL
Nivel de estudiante: La necesidad de alinear mejor los mecanismos de evaluación con los perfiles de los egresados; Diversificar las evaluaciones que miden competencias multidimensionales, y que miden diferentes habilidades y destrezas.	• Articular métricas de resultados de aprendizaje en todos los grados (desde la Educación Inicial hasta la Educación Superior que se alinean con la construcción de habilidades del siglo XXI; 1) que esté alineado con los datos clave que se ingresan y utilizan en el sistema de información 2) que diversifique los tipos de habilidades que se monitorean más allá del dominio académico. **C GTEF**	• Monitorear el avance en factores clave relacionados que vinculan al aprendizaje de los estudiantes y no solo a partir de pruebas estandarizadas, como ya se analizó en el sistema paraguayo: participación familiar, apoyo bilingüe y multilingüe, cultivo de una cultura de lectura en los primeros grados que inciden en el aprendizaje de otras materias. • Progresión en grados, mayor inversión en instituciones rurales y estudiantes de entornos socioeconómicos más bajos. • Evaluaciones diferenciadas de acuerdo a las capacidades de los estudiantes (inclusión). **CD Ejes transversales**	• Potenciar sistemas de evaluación formativos y directos a nivel de aula para mejorar los aprendizajes, por sobre pruebas estandarizadas que buscan medir y comparar el desempeño. • Capacitar a los docentes y disponer el uso de instrumentos de evaluación diversificados, que permitan la retroalimentación del aprendizaje en tiempo real y el uso de los resultados en el aula y no solo evaluaciones sumativas. **CTPG Ejes transversales**
Nivel de profesor: Actualizar las métricas de evaluación de los maestros para reflejar las habilidades pedagógicas que los maestros deben emplear para las necesidades identificadas en la educación: habilidades e inclusión del siglo XXI	• Establecer métricas claras para la evaluación de los maestros que se alineen con el avance de las prácticas pedagógicas para el currículo y las habilidades del siglo XXI. • Incluir prácticas pedagógicas diversificadas en las métricas de evaluación del aula, para promover el uso de prácticas	• Realizar el seguimiento sistemático de la evaluación para proporcionar información sobre las fortalezas y debilidades en la enseñanza, que informe en qué áreas necesitan los maestros capacitación continua. • Enfocar la capacitación en temas específicos debidamente	• Abrir oportunidades y espacios para que los maestros expresen áreas en las que ellos sienten que se necesita más apoyo pedagógico, que pueda ser comunicado a los gestores pedagógicos, a nivel de la escuela y el territorio. • Fomentar la implementación completa del Modelo de

	inclusivas y una instrucción diferenciada que atienda las diferentes necesidades de los estudiantes. ● Promover intervenciones coordinadas entre el gremio docente y técnicos, para incluir los aportes de los docentes en las primeras etapas de actualización de las métricas de evaluación docente. ● Generar herramientas y recursos para la actualización docente con el apoyo de tecnología para incrementar el acceso ● Facilitar la adopción de evaluaciones formativas con la ayuda de tecnología accesible y fácil de usar. **CTGDL**	identificados, que son seguidos por un proceso de estrecho acompañamiento en la implementación de las nuevas prácticas docentes. ● Fortalecer la formación de directores y supervisores pedagógicos para reflejar los criterios de evaluación docente propuestos a nivel nacional y comprender las diversas prácticas pedagógicas que capturan los criterios. ● Brindar capacitación a Supervisores pedagógicos y constituir redes regionales de maestros para compartir las mejores prácticas pedagógicas para el contexto regional y la contextualización de lecciones y ejemplos para la enseñanza. **CG D**	Evaluación del Desempeño Educativo adoptado por el MEC, con la incorporación de la evaluación de los docentes por parte de los estudiantes, además de la evaluación de los docentes por portafolio, autoevaluación, pares y directivos. **GD L**
Evaluación e investigación escolar e institucional: Sistematizar la información disponible en tiempo real para la toma de decisiones, de manera descentralizada.	● Proporcionar lineamientos para un marco de herramientas de enfoque de Auditoría de Equidad para facilitar un proceso de reflexión sobre los temas de inclusión y participación en todos los niveles. ● Asegurar que los criterios para un buen desempeño a nivel de gestores educativos incorporen la visión a nivel territorial y escolar con indicadores clave, acordados entre todos los niveles. ● Fomentar la investigación participativa y el uso de datos en los planes de mejora escolar.	● Brindar capacitación sobre el uso del marco de criterios para un buen desempeño de los gestores académicos ● Requerir el uso de SIGMEC en planes de mejora escolar. ● Desarrollar informes integrados de SIGED acerca de áreas temáticas clave con las escuelas de la región. ● Utilizar los datos en formas basadas en la indagación para realizar un seguimiento de la enseñanza, el aprendizaje, lo que permite una investigación	● Requerir el uso de SIGMEC como sustento de planes de mejora escolar ● Desarrollar informes integrados de SIGED para uso en la escuela que permitan detectar señales de alerta temprana sobre los estudiantes que los docentes deben conocer y actuar en consecuencia. ● Utilizar los datos en formas basadas en la indagación (NO ES CLARA LA IDEA) para realizar un seguimiento de la enseñanza y el aprendizaje, lo que permite una investigación

	● Promover el uso de los datos del SIGED en planes de mejora escolar. ● Brindar capacitación continua sobre el uso del sistema de información a nivel territorial y escolar. ● Sistematizar los distintos puntos de datos y portales de datos bajo SIGMEC para facilitar el acceso (niveL docente, alumno y escolar). ● Proporcionar herramientas de base tecnológica que faciliten la visualización rápida y fácil de la información de manera asequible para el público. ● Fortalecer la evaluación de la formación propiamente, al interior de las Instituciones Formadoras de Docentes, IFDs, de forma a monitorear que la formación de los futuros docentes se realice con la pertinencia y calidad adecuadas. **TGFD**	participativa informal a nivel territorial ● Monitorear la formación de los docentes en los IFDS, de forma a garantizar pertinencia y calidad de la educación en su territorio. y retroalimentar la formación docente. **TGFD**	participativa informal a nivel escolar. ● Monitorear el desarrollo de las clases para evaluar al docente en servicio y retroalimentar su práctica hacia la mejora continua. **TGFD**
Nivel escolar: Para promover la equidad, la inclusión, la diversidad, promover el enfoque de método de la Auditoría de Equidad para los planes de mejora escolar en un método participativo para definir los resultados escolares.	● Promover la inclusión, la equidad y la diversidad en las escuelas, proporcionando pautas sobre el enfoque de auditoría de equidad como parte de los planes de mejora escolar. ● Promover y capacitar en el uso de herramientas participativas que permitan la autoevaluación e investigación y evaluaciones formativas que sean útiles dentro de la escuela para su mejora, y no solo para evaluar la escuela en sí. **TGD Ejes transversales**	● Promover y capacitar en el uso de herramientas participativas que permitan la autoevaluación e investigación y evaluaciones formativas que sean útiles dentro de la escuela para su mejora, y no solo para evaluar la escuela en sí. **TG**	● Con el liderazgo escolar, los líderes comunitarios, los padres, los maestros, los estudiantes y las organizaciones locales, promover el uso de la auditoría de equidad para realizar un seguimiento del progreso de la escuela y especificarla a nivel escolar. ● Brindar oportunidades para que los comités escolares (padres y estudiantes) contribuyan a los planes de mejora de la escuela. **TG**

Gestión / Difusión y uso de datos: Promover mejores ciclos de retroalimentación de datos entre niveles	● Articular canales de comunicación claros entre el nivel central / nacional hasta los niveles de la comunidad escolar sobre el uso de datos. ● Proveer capacitación sobre datos y difusión de datos a toda la comunidad educativa para ayudar a dar forma e implementar planes de mejora y apoyo a la capacitación a realizarse a nivel territorial y escolar. **TGD Ejes transversales**	● Asegurar que los datos fluyan en ambas direcciones (de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba). ● Proveer Capacitación sobre datos y difusión de datos a toda la comunidad educativa para ayudar a dar forma e implementar planes de mejora. **TGD Ejes transversales**	● Utilizar el informe integrado de los datos para el propio uso de la escuela con la comunidad al discutir el desempeño escolar. ● Proveer Capacitación sobre datos y difusión de datos a toda la comunidad educativa para ayudar a dar forma e implementar planes de mejora. **TGD Ejes transversales**
Gestión / Difusión y uso de datos: Promover el uso de los datos del SIGMEC para la investigación educativa	● Definir líneas de investigación con las distintas instancias del MEC y con la comunidad académica e investigadora. ● Definir con mayor precisión los propósitos de la evaluación y la investigación (para estar más concretamente vinculado a cómo esto informa la gestión educativa, la formación y las prácticas docentes y los procesos de aprendizaje de los estudiantes). **CG**	● Fomentar la conformación de redes de investigación educativa en las diversas regiones, de acuerdo a su desarrollo y condiciones culturales. ● Promover la formación de gestores y de docentes en capacidades para la investigación, mediante proyectos específicos. **C F**	● Fomentar el uso por parte de los maestros de sus propias prácticas en clase para comprender cuándo los estudiantes responden positivamente a las estrategias de enseñanza. ● Los profesores articulan áreas que necesitan investigación. ● Fomentar el uso de la investigación como metodología de enseñanza, a nivel de aula desde la educación inicial. **CG**
Nivel Central MEC: Disposición de datos para su uso público	● Definir la información a ser disponible, su frecuencia de actualización y su alcance. ● Disponer la información oportuna, pertinente, en calidad, cantidad y accesible a diferentes usuarios. ● Integrar los sistemas de información del MEC para análisis y producción de información sobre el sistema educativo nacional.	● Capacitar a los actores locales en el uso de la información disponible para la toma de decisiones. ● Descentralizar las decisiones, definiendo niveles y responsables, entregando autonomía en el proceso de las supervisiones. ● Promocionar el desarrollo de la cultura de la evaluación y de la investigación como	● Descentralizar las decisiones, definiendo niveles y responsables, entregando autonomía a las instituciones. ● Promocionar el desarrollo de la cultura de la evaluación y de la investigación como herramientas para la mejora. ● Promover la investigación como herramienta de aprendizaje en el aula, a través de proyectos e integración de disciplinas.

	• Capacitar a los actores internos del MEC para el uso y difusión de la información. **TFLG**	herramientas para la mejora. **TFLG**	**CTFLG**
Otros actores sociales: investigadores, padres de familia, organizaciones de la sociedad civil	• Disponibilizar la información y facilitar el acceso de actores sociales interesados en educación. • Favorecer el involucramiento de los actores sociales en el desarrollo del sistema educativo nacional, mediante información pública, informes de gestión y rendición de cuentas. • Promover la publicación de estudios referidos a la marcha del sistema (el MEC ya cuenta con revistas indexadas para este propósito) • Obtener aliados de la sociedad civil (empresas, productores, investigadores) que ayuden a promover la educación y sirvan como custodios de los propósitos educativos y de la ejecución de los fondos. **FGL**	• Captar el interés de los gobiernos locales en un mejor conocimiento de las condiciones de la educación en su territorio. • Promover la participación en la definición e implementación de mejoras de las instituciones escolares en su territorio. • Favorecer acciones de vinculación con las comunidades con la educación, proveyendo información actualizada y veraz acerca de la marcha educativa. • Obtener aliados de la sociedad civil (empresas, productores, investigadores) que ayuden a promover la educación y sirvan como custodios de los propósitos educativos y de la ejecución de los fondos. **FGLT**	• Promover el involucramiento de los padres de familia en los • logros de aprendizaje de sus hijos. • Vincular a la comunidad con aspectos de mejora de las escuelas en su localidad (conservación y mejora de la infraestructura, alimentación escolar, actividades de proyecto en la comunidad). • Trabajo coordinado de la escuela con las autoridades de su municipio para mejorar la gestión escolar. **CFGLD**

Áreas	Línea de Investigación	Temas
PROFESIÓN DOCENTE	**Calidad de la formación inicial y en servicio de los docentes**	• Calidad de la oferta educativa brindada por los Centros de formación Docente • Práctica de los formadores de formadores en la eficacia de la formación inicial • Pertinencia de la formación docente inicial en relación a las necesidades del sistema educativo. • Evaluación de programas de formación continua de los docentes • Funcionalidad de estrategias de aprendizaje entre pares docentes para la implementación del currículum • Incorporación de la Tecnología de la información y la Comunicación (TIC) en la formación inicial y continua • La investigación en la formación inicial de docentes • Perfil de los ingresantes y egresados de los IFD • Perfil de Formador de formadores • Vocación profesional • Habilidades para la vida de estudiantes de formación docente y de docentes en servicio. • Resiliencia del docente • Formación de docentes para la educación en ciencias y tecnología • Formación de docentes para la educación Inclusiva • Formación de docentes para la educación indígena • Formación para la educación en el arte • Formación en derechos humanos de los docentes
	Estrategias en la práctica docente	• Eficiencia de la práctica docente • Impacto de la Tecnologías de la Información y la Comunicación en las estrategias de práctica docente • Influencia de las creencias de los docentes en el aula • Estrategias pedagógicas y tratamiento de las lenguas en el currículum (oficiales y no oficiales) • Prácticas pedagógicas efectivas de aplicación de adecuaciones curriculares • El impacto de formación de los docentes en las adecuaciones curriculares • Práctica docente de los formadores de formadores
	Condiciones laborales y expectativas de la carrera docente	• Incidencia de la satisfacción de los docentes en el desempeño • Estrategias de apoyo y seguimiento a docentes nóveles • Expectativas del docente respecto a la carrera de la formación profesional • Motivaciones del docente en su práctica
	Políticas de calidad	• Pertinencia del diseño curricular a las demandas educativas • Pertinencia de las políticas educativas a las necesidades locales • Implementación del currículum por competencia y calidad de los aprendizajes • Utilización de las TIC en la implementación curricular

PRÁCTICAS EDUCATIVAS		• Nivel de efectividad del proceso de orientación vocacional para estudiantes postulantes de la educación Media • Resignificación de las instituciones educativas con respecto al uso de las TIC. • Evaluación por competencia en el curriculum • Impacto de la implementación de los proyectos educativos en la calidad de los aprendizajes • Condiciones institucionales para propiciar los aprendizajes • Articulación curricular entre los diferentes niveles de la educación • Curriculum y habilidades para el siglo XXI
		• Pertinencia del curriculum para la inserción laboral • Pertinencia de la oferta de carreras de grado y post grado según territorio • Seguimiento a egresados de la Educación Media y Educación Superior • Acceso al mercado laboral de egresados de la Educación Media y Educación Superior • Evaluación de la Jornada escolar extendida
	Políticas de equidad en educación	• Condiciones de educabilidad de poblaciones vulnerables • Efectividad de las modalidades de educación indígena • Situación y estrategias efectivas de incorporación y atención de estudiantes con necesidades de apoyo educativo • Relación del nivel socioeconómico de las familias y el rendimiento académico de los hijos • Implementación e impacto de políticas compensatorias • Efectividad y grado de pertinencia en las becas otorgadas a las poblaciones vulnerables • Situación y efectividad de modalidades de educación en contexto de encierro • Situación y modalidades de educación para la tercera edad • Condiciones para el desarrollo integral del niño de 0 a5 años • Situación y efectividad de modalidad de educación media abierta (EMA) y educación básica abierta (EBA) • Educación inclusiva • Enseñanza intercultural • Análisis de la situación de los derechos humanos en el aula
	Políticas Educativas de eficiencia	• Deserción de los estudiantes en los distintos niveles educativos • Repitencia de los estudiantes en los distintos niveles educativos
	Evaluación del proceso de enseñanza - aprendizaje	• Evaluación de la pertinencia y efectividad del sistema de evaluación procesual del curriculum basado en competencias • Efectividad de las pasantías para estudiantes de la educación media técnica y superior • Incorporación de educación en valores en el proceso enseñanza-aprendizaje • Estrategias y modalidades efectivas para la formación ciudadana
	Inversión en educación	• Situación, financiamiento y sostenibilidad económica de los Proyectos educativos • Financiamiento y costos de la Educación por niveles educativos

		• Evaluación sobre el uso efectivo de recursos disponibles en instituciones educativas públicas • Efectividad en el uso de los fondos de gratuidad escolar • Efectividad del uso de los recursos financieros para la infraestructura y recursos pedagógicos de los locales de enseñanza • Retorno social y privado de la inversión de la educación • Gasto Educativo de las Familias • Subvención de instituciones educativas
	Evaluación de procesos de gestión en el Ministerio de Educación y Ciencias	• Efectividad del sistema de micro planificación del Ministerio de Educación y Ciencias • Evaluación del funcionamiento y eficacia del acceso a la carrera docente • Efectividad del sistema de evaluación del desempeño del docente en el aula • Estrategias efectivas de gestión del director escolar • Estrategias efectivas de gestión del supervisor educativo • Articulación de políticas educativas internas y externas del MEC
GESTIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO	**Gestión y participación en el entorno a la institución educativa**	• Efectividad del modelo conformación y gestión de las Asociaciones Cooperadoras Escolares (ACE) • Evaluación de estrategias y programas de capacitación para la participación de la ACE • Liderazgo del director escolar • Estrategias de acompañamiento a los padres en proceso de enseñanza y aprendizaje de sus hijos • Estrategias de mediación de conflictos en ámbitos educativos • Efectividad del modelo de gestión participativa en las instituciones educativas (ejemplo Equipo de Gestión Institucional escolar (EGIE) y equipo de Gestión Comunitaria Indígena(EGCI)) • Impacto de la conformación de los centros de estudiantes en el desarrollo de actitudes democráticas de los alumnos.
	Gestión y Contexto Social de la situación	• Capacidades sociales de los directivos • Factores sociales y estrategias de gestión que inciden en la deserción de estudiantes • Factores sociales y aptitudinales para el rendimiento afectivo del estudiante • Situación y modalidades de educación rural • Situación y estrategias efectivas en situaciones de maltrato escolar • Violencia y adicciones en contextos escolares • Estrategias afectivas de intervención de instituciones educativas en contextos o situaciones de inseguridad • Estrategias y modalidades de educación no formal en contextos vulnerables • Contexto de las instituciones educativas en situación de frontera • Masificación de los estudiantes extranjeros en las instituciones de Educación Superior • Efectividad de los espacios de participación en la gestión educativa de los Consejos Departamentales de Educación

Fuente: Agenda de Investigación. DGIE.MEC