



# Paraguay

Versión revisada, mayo 2006.

## Principios y objetivos generales de la educación

Los fines y objetivos de la educación paraguaya fueron redefinidos por la reforma educativa instituida a principios de los años 90. En ese sentido, se expresa que “la educación paraguaya busca la formación de mujeres y varones que en la construcción de su propia personalidad logren suficiente madurez humana que les permita relacionarse comprensiva y solidariamente consigo mismo, con los demás, con la naturaleza y con Dios, en un diálogo transformador con el presente y el futuro de la sociedad a la que pertenecen, y con los principios y valores en que ésta se fundamenta”. Se “busca que varones y mujeres, en diferentes niveles, conforme con sus propias potencialidades, se califiquen profesionalmente para participar con su trabajo en el mejoramiento del nivel y calidad de vida de todos los habitantes del país”. Además, se busca “afirmar y dinamizar la identidad de la nación paraguaya y de sus culturas, en la comprensión, la convivencia y la solidaridad entre las naciones, en el actual proceso de integración regional, continental y mundial”. Por su parte, los objetivos generales son definidos en forma exhaustiva en catorce puntos, con las siguientes intenciones:

- Despertar y desarrollar las aptitudes de los educandos para que lleguen a su plenitud; formen una conciencia ética y crítica; asuman a la familia como núcleo fundamental de la sociedad; generen y promuevan la democracia participativa, y el cuidado del medio ambiente.
- Propiciar oportunidades para que aprendan a conocer, apreciar y respetar su propio cuerpo, y mantenerlo sano y armónicamente desarrollado.
- Desarrollar en los educandos su capacidad de aprender y su actitud de investigación y actualización permanente; estimular la creatividad y el pensamiento crítico y reflexivo.
- Crear espacios y experiencias de autogestión en las comunidades, y promover en los educandos el respeto al plurilingüismo paraguayo.
- Dar formación técnica a los educandos en respuesta a las necesidades de trabajo y a las cambiantes circunstancias de la región y del mundo.
- Orientar a los educandos en el aprovechamiento del tiempo libre y en su capacidad de juego y recreación. (MEC, 1999).



## Prioridades y preocupaciones actuales en materia de educación

En 1989, el país pudo contar con un gobierno elegido democráticamente. Una de las primeras acciones fue la preparación del documento básico (*Reforma Educativa. Compromiso de todos*) y la Consulta Nacional realizada en 1992 mediante 19 congresos regionales y dos nacionales. Los objetivos generales de la reforma son el mejoramiento de la calidad de los servicios educativos en todos los niveles y modalidades, el reforzamiento de los espacios democráticos y la reducción de la pobreza.

El diseño y ejecución de los programas de mejoramiento de la calidad de la educación preescolar y primaria (MECEP) y de la secundaria (MECES) y la formulación del Plan Estratégico de la Reforma Educativa *Paraguay 2020. Enfrentemos juntos el desafío* constituyen una gran parte de la estrategia definida para encarar el proceso de la reforma educativa en el Paraguay, en el corto, mediano y largo plazos. Los tres son considerados instrumentos de gestión del nuevo proyecto educativo para el país, aunque las características del tercero son sumamente diferentes a los dos anteriores.

Otras estrategias de abordaje de la problemática educativa nacional son los planes y programas de carácter nacional de vigencia general dentro del sistema, en tanto que afectan a más de un nivel educativo, como es el caso del bilingüismo, la cuestión indígena, la atención a las personas discapacitadas o excepcionales.

A diferencia de los programas de gestión de la reforma educativa del preescolar y de la educación escolar básica, denominados programas de mejoramiento de la calidad de la educación, el Plan Estratégico de la Reforma Educativa “Paraguay 2020. Enfrentemos juntos el desafío” no estableció los planes operativos anuales que permitan su implementación concreta, sino definió en forma global las prioridades, las metas, las estrategias, las líneas de acción y las actividades específicas que se derivan de las mismas, en orden a los fines y objetivos, y los fundamentos de la reforma educativa.

El objetivo del Plan Paraguay 2020 es “de presentar la visión del sistema educativo que queremos, como producto de las conversaciones y concertaciones alcanzadas en el proceso de diálogo para este efecto [...] y el de delinear una estrategia gradual, que secuencie en el tiempo las acciones a ser realizadas, en respuesta a las prioridades definidas, y tomando en cuenta las limitaciones de recursos financieros y humanos para emprender el proceso de reforma”, y “de organizar las acciones que conduzcan a la consecución de las metas prioritarias y urgentes de la reforma”. Este Plan propone dos áreas prioritarias de cara a fortalecer la competitividad de la fuerza de trabajo y de consolidar la vía democrática de desarrollo en el país: educación escolar básica y educación general básica para todos.

El Plan Estratégico de la Reforma está concebido como un complemento a los demás documentos orientadores de la reforma educativa. La prioridad se centra en mejorar la calidad y pertinencia de la educación básica, tanto en sus modalidades escolarizadas como no escolarizadas. Hay razones lógicas y prácticas para comenzar



por este nivel. Al nivel de lógica existe consenso en el país en la prioridad de que todas las personas compartan un piso común de conocimientos, habilidades, destrezas y valores, y de que este piso común sea bastante superior al estado actual.

El Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Preescolar y Primaria (MECEP), es el programa de gestión de la reforma de la etapa preescolar y del primer y segundo ciclos de la educación escolar básica. Los objetivos del Programa son: mejorar la calidad de la educación preescolar y primaria; aumentar su eficiencia interna; y optimizar el uso de los recursos que se destinen a su financiamiento. Asimismo, el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria (MECES), es el programa de gestión de la reforma del tercer ciclo. Los objetivos establecidos para el período 1996–2000 eran los siguientes: apoyar la implementación de la reforma educativa en el tercer ciclo; fortalecer la capacidad de gestión en la toma de decisiones, tanto del Ministerio de Educación y Cultura como de las unidades educativas; mejorar la calidad, la eficiencia y la expansión de la cobertura de la educación secundaria; y acompañar el proceso de descentralización y desconcentración educativa, según los lineamientos que el MEC establezca, en coordinación con las demás políticas del gobierno y del proyecto.

Las metas definidas están relacionadas con el corto, mediano y largo plazo, a partir de 1997 y hasta el 2020. En el ámbito de la educación inicial, se propone realizar un Programa de Educación Inicial Focalizada. Las metas son:

- Contar con locales en zonas de alto riesgo educativo en primaria para la atención a los niños menores de cinco años.
- Capacitar a padres y madres de dichas comunidades en técnicas de estimulación temprana
- 20.000 niños atendidos por año en 1.000 escuelas con madres voluntarias y maestra de primero en vacaciones a partir de 1997.
- Financiar, a partir de 1998, horas adicionales para una profesora en cada una de las escuelas de alto riesgo para un programa preescolar de aprestamiento a llevarse a cabo durante las vacaciones de verano en las 1.000 escuelas de alto riesgo educativo.

Los objetivos de la educación escolar básica son los de lograr que la mayoría de las niñas y niños de 6 a 14 años completen el ciclo de nueve años de estudio y adquieran las competencias fundamentales así como las capacidades para una educación permanente, incluidos los que tienen necesidades especiales. Las metas principales en relación con estos objetivos son:

- Mantener la tasa de acceso por encima del 95% de la población de 6 años a partir del año 1997.
- Llegar a una tasa de promoción de 80% (80% de los alumnos que ingresan al primer grado culminen la educación básica) en el año 2010.



- Tercer ciclo completado en todas las escuelas centro en un lapso de siete años (80% de los niños culmine nueve grados).
- Currículo que responda a los lineamientos de la reforma desarrollado e implementado hasta el noveno grado en 1999.
- Construir 350 aulas anualmente a partir de 1998 hasta completar el tercer ciclo en todas las escuelas centro en siete años.
- Aumento en la participación de la educación con relación con el producto interno bruto (PIB), hasta llegar al 4% en 1998 y al 6% en el año 2000.
- Programa de atención especial a 1.000 escuelas de mayor riesgo educativo a partir de 1997.
- Opciones de educación inicial en comunidades aledañas a escuelas de alto riesgo a partir de 1997.
- En el año 2000 todas las escuelas públicas del país tienen al menos una biblioteca, así como las instituciones oficiales del tercer ciclo, que incluyan textos apropiados a la educación básica y media, en castellano y en guaraní.
- Iniciar un programa de atención preferencial a las 1.000 escuelas de más alto riesgo educativo en el país en 1996, que asegure que dichas escuelas, en un plazo de tres años: reciban una biblioteca escolar, libros de texto y guías al menos hasta tercer grado; y que todos sus profesores se incorporen a círculos de aprendizaje y reciban apoyo técnico del Sistema de Actualización Docente.
- Dar carácter prioritario en los nombramientos de nuevos maestros, cuando la matrícula así lo justifique, a las escuelas de alto riesgo a partir de 1997, asegurando que los nuevos maestros tienen formación adecuada, con preferencia a residentes de la comunidad.

En cuanto a la educación general básica, las acciones buscarán reconocer y potenciar el saber hacer y la cultura popular y a partir de la identificación de las necesidades de las comunidades definir proyectos de acción y programas de alfabetización y de educación básica. Las metas principales son:

- 100.000 personas de más de 10 años alfabetizados en 2001.
- Talleres educativos organizados en 100 centros comunitarios establecidos en 1999.
- Currículo y materiales de aprendizaje (guías) terminados.
- Programa de educación semi-presencial disponible en todos departamentos en 1999.



Para la educación bilingüe los objetivos son:

- Concertar una política nacional que atienda a la diversidad lingüística nacional y regional. Para ello realizar una evaluación del programa de educación bilingüe así como un censo lingüístico y una encuesta a madres y padres de familia sobre sus expectativas y consultas a otros estamentos y actores involucrados en esta temática.
- Fortalecer y ampliar la implantación gradual del programa de educación bilingüe. Para el año 1999 afianzar el plan nacional de educación bilingüe en 330 establecimientos que implementan la modalidad guaraní-hablantes en el primero y segundo ciclo de la educación escolar básica (EEB) y la ampliación de la cobertura de dicho programa en un 10%.
- Implementación del programa de educación bilingüe como lengua de enseñanza y enseñada en el tercer ciclo de la educación escolar básica y diseño final del currículo para el año 1999 con amplia participación de los estamentos educativos del nivel central y docentes con encuentros, talleres y campañas de sensibilización de las comunidades educativas.
- Establecer un programa de educación básica bilingüe por radio para personas guaraní-hablantes en todos los departamentos (con apoyo de la comunidad local).
- Desarrollar un programa de alfabetización bilingüe con jóvenes voluntarios y estudiantes de formación docente (colegios).

Las metas principales incluyen:

- Para el año 2000 se implementa a escala nacional una política lingüística, con la ejecución efectiva del plan nacional de educación bilingüe en las escuelas de primero y segundo ciclo de la EEB, materiales distribuidos al 100% de las escuelas, y actualización técnico-metodológica del 100% de los docentes.
- Ampliar en un 50% la implementación del diseño para guaraní-hablantes en las escuelas. Cubrir 600 escuelas en el año 2000.
- Sensibilización en la temática al 100% de los integrantes de las comunidades educativas participantes de programas de educación bilingüe. (MEC, 1999).

En la actualidad (2004) las preocupaciones, desafíos, prioridades se resumen en los siguientes aspectos:

- Lograr una equidad que permita a los más pobres y marginados tomar parte en la sociedad del conocimiento y beneficiarse de la riqueza a la que se accede por medio del aprendizaje. En este sentido, las políticas deberán



orientarse, cada vez con mayor claridad, por criterios de excelencia, apertura y equidad.

- Tomar ventaja de las oportunidades de la tecnología de manera creativa y productiva, y revitalizar la profesión de la educación.
- Los estilos de vida actuales nos exigen cada vez más clarificar, desde la educación, las posiciones en la formación valórica de la persona, en el marco de nuevos énfasis en la dimensión axiológica y moral inherente a un nuevo orden de convivencia, conscientes de los peligros en la aparición de fundamentalismos de índole ético-valórico, si eso se dejase sin atender. Desde esta perspectiva se ha puesto en marcha, desde el MEC, un Plan Nacional de Educación en Valores que trata de involucrar a todos los sectores de la sociedad.
- Se reconoce la necesidad de mejorar sustancialmente la calidad de la formación docente. Este nivel será revisado desde su concepción así como en las diversas estrategias de formación en servicio.
- La implementación efectiva de los proyectos educativos institucionales requiere que cada escuela trabaje para fortalecer su identidad, sus valores, la participación con un sentido de comunidad. Debe instalarse la necesidad del trabajo en equipo y una organización escolar centrada en los problemas reales de la población que atiende.
- El Ministerio de Educación y Cultura ha encargado una serie de estudios y evaluaciones cuyos resultados indican la imperiosa necesidad de modernizar la administración y gestión del sistema central, departamental e institucional para adecuarlas a la filosofía y a los principios de la Reforma.
- Otro de los principales desafíos para la agenda educativa es diseñar y ejecutar políticas integradas en las áreas sociales, principalmente salud y educación para el cuidado y el desarrollo infantil. Los programas aislados no alcanzan a satisfacer las necesidades acumuladas y en contextos con bajo nivel educacional de las familias.

## Leyes y otras normas fundamentales relativas a la educación

El marco legal de referencia de la educación en el país es la **Constitución Nacional** aprobada y sancionada el 20 de junio de 1992, en donde se mencionan los conceptos fundamentales y los principios de organización y gestión del sistema educativo.

Con la sanción y promulgación de la **Ley General de Educación n° 1264** del 26 de mayo de 1998, se institucionalizaron los cambios que el proceso de la reforma educativa incorporó en el sistema educativo nacional, particularmente en relación con la educación general y escolar básica y la administración del Ministerio, que cambia su denominación por el de Ministerio de Educación y Cultura.



Según este nuevo ordenamiento, el sistema educativo nacional incluye la educación de régimen general, la de régimen especial, y otras modalidades de atención educativa. La educación formal se estructura en tres niveles: el primero comprende la educación inicial y la escolar básica, el segundo la educación media, y el tercero la educación superior. La educación inicial comprende dos ciclos (maternal y jardín), mientras que el ciclo preescolar integra la educación escolar básica en forma sistemática, y será obligatorio por decreto del Poder Ejecutivo cuando el Congreso de la Nación apruebe los rubros correspondientes en el Presupuesto General de la Nación. La educación escolar básica comprende tres ciclos y nueve grados. Es obligatoria y es gratuita en las escuelas públicas de gestión oficial, con la inclusión del preescolar. La educación media comprende el bachillerato o la formación profesional y tiene tres cursos académicos. La formación profesional media está dirigida a la formación en áreas relacionadas con la producción de bienes y servicios. La educación superior (de grado y postgrado) será ordenada por la Ley de Educación Superior y se desarrolla a través de las universidades, institutos superiores (formación docente), y otras instituciones de formación profesional del tercer nivel. (MEC, 1999).

Entre los dispositivos legales más importantes cabe mencionar los siguientes. El **Decreto n° 7815** del 26 de noviembre de 1990, por el cual se constituye el Consejo Asesor de la Reforma Educativa, con funciones de formular un nuevo enfoque del sistema educativo vigente. Por **Decreto n° 15.986** del 30 de diciembre de 1992 se encomienda al MEC la elaboración del plan de la educación escolar básica (EEB). El 14 de enero de 1993, por **Resolución Ministerial n° 15**, se establece la implantación de la EEB obligatoria, destinada a satisfacer las necesidades básicas de educación, con nueve años de duración, estructurada en tres ciclos de estudio y destinada a niños y niñas de 6 a 14 años de edad.

La **Resolución n° 5674** del 3 de julio de 1992 establece la estructura de los Consejos Educativos Regionales en los diferentes departamentos geográficos. La **Ley n° 136** del 29 de marzo 1993 regula el sistema de educación superior universitaria. La **Resolución n° 879** del 20 de marzo de 1994 establece la aplicación del manual de procedimiento de selección del personal directivo, docente técnico y administrativo en ejercicio en las instituciones educativas dependientes del Ministerio de Educación y Cultura. El Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo (SNEPE) ha sido implantado en el año 1995 por la **Resolución Ministerial n° 687** del 6 de abril de 1995.

La **Ley n° 1725** del 13 de septiembre 2001 establece el Estatuto del Educador, regulando el ejercicio de la profesión de educador en los niveles de educación inicial, escolar básica y media del sistema educativo, que se ejerza en establecimientos, centros o instituciones educativas públicas o privadas.

Sobre la base del Artículo 76 de la Constitución, la educación escolar básica, de nueve años de duración a partir de los 6 años de edad, es obligatoria y gratuita.

Se han introducido cambios importantes en la gestión del sistema educativo a través de la creación de nuevos marcos normativos que instrumentan la administración del sector en las instancias del nivel central, departamental e institucional. Dentro de este marco se encuentra el **Decreto n° 98/03** por el cual se redefine la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Cultura (MEC); la



**Resolución Ministerial n° 10.711/00** que crea los Consejos Departamentales de Educación con el objetivo de promover la desconcentración / descentralización de los servicios educativos; y la **Ley n° 2072/03** que crea la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, con el objetivo de garantizar la calidad académica de las carreras de nivel universitario.

## Administración y gestión del sistema educativo

El **Ministerio de Educación y Cultura (MEC)** es el organismo responsable del desarrollo, dirección, coordinación, ejecución y supervisión de la política educativa del país. En ese marco, administra la educación de nivel inicial y escolar básico, el medio y el superior no universitario (incluye la formación docente) del sector público y controla las actividades del sector educativo privado.

La educación superior universitaria, tanto pública como privada, es autónoma y cada establecimiento está regido por el **Rector** y el **Consejo Superior**, en el que los representantes de los distintos estamentos son electos en la forma establecida en sus respectivos estatutos. De acuerdo a la Ley de Universidades (1993), compete al **Consejo de Universidades** formular la política de educación superior, coordinar y evaluar las actividades universitarias, así como dictaminar respecto a la autorización de funcionamiento de nuevas universidades.

El **Consejo Asesor de la Reforma Educativa** es considerado el principal actor de la reforma educativa en la fase de construcción conceptual de la propuesta, justamente con técnicos profesionales, y los funcionarios técnicos del nivel operativo del Ministerio de Educación, de sus diferentes direcciones y departamentos. El Consejo fue creado por el Decreto N° 7815 del 26 de noviembre de 1990 que instituyó, a su vez, la Comisión Nacional de la Reforma Educativa. Fue integrado por doce miembros, con el objetivo de: preparar el diagnóstico de la situación general de la educación en la República; formular el proyecto de la reforma educativa; acompañar el proceso de su implementación en la diversidad de sus elementos y aspectos concurrentes. Este Consejo, tras identificar por consenso las áreas prioritarias, ha organizado su trabajo por comisiones; algunas, para elaborar un marco general de la reforma (filosofía de la educación, política educativa, bilingüismo, democratización, financiamiento y educación terciaria) y otras, para el estudio y análisis de aspectos o problemas más urgentes (formación docente, educación básica para todos, reforma administrativa).

El ciclo de discusión y enriquecimiento del documento final se cerró en un Congreso Pedagógico Nacional convocado por el Ministerio de Educación con la participación de representantes de diversos sectores sociales, instituciones públicas y privadas. El 26 de mayo de 1998 el Poder Ejecutivo promulgó la Ley General de Educación, en virtud de la cual fue creado el **Consejo Nacional de Educación y Cultura** y por las disposiciones transitorias y complementarias, los miembros del Consejo Asesor de la Reforma Educativa pasaron a formar parte del nuevo Consejo, hasta el inicio del siguiente período legislativo.

La Ley General regula la conformación y funciones del Consejo. Con relación al ámbito de competencia le atribuye la responsabilidad de proponer las políticas



culturales, la reforma del sistema educativo nacional y acompañar su implementación en la diversidad de sus elementos y aspectos concernientes. Asimismo, en el artículo se establece que compete al Ministerio de Educación y Cultura y al Consejo Nacional de Educación y Cultura garantizar la continuidad de los planes de educación a mediano y largo plazo, así como asegurar la coherencia y coordinación entre todas las instancias administrativas e instituciones del Estado que prestan servicios de educación y cultura. (MEC, 1999).

La acción del MEC es complementada mediante convenios con otros Ministerios y por la existencia de comisiones mixtas permanentes para implementar acciones conjuntas. Las actividades del **Ministerio de Salud** se orientan hacia programas de educación sanitaria y la formación de personal auxiliar médico.

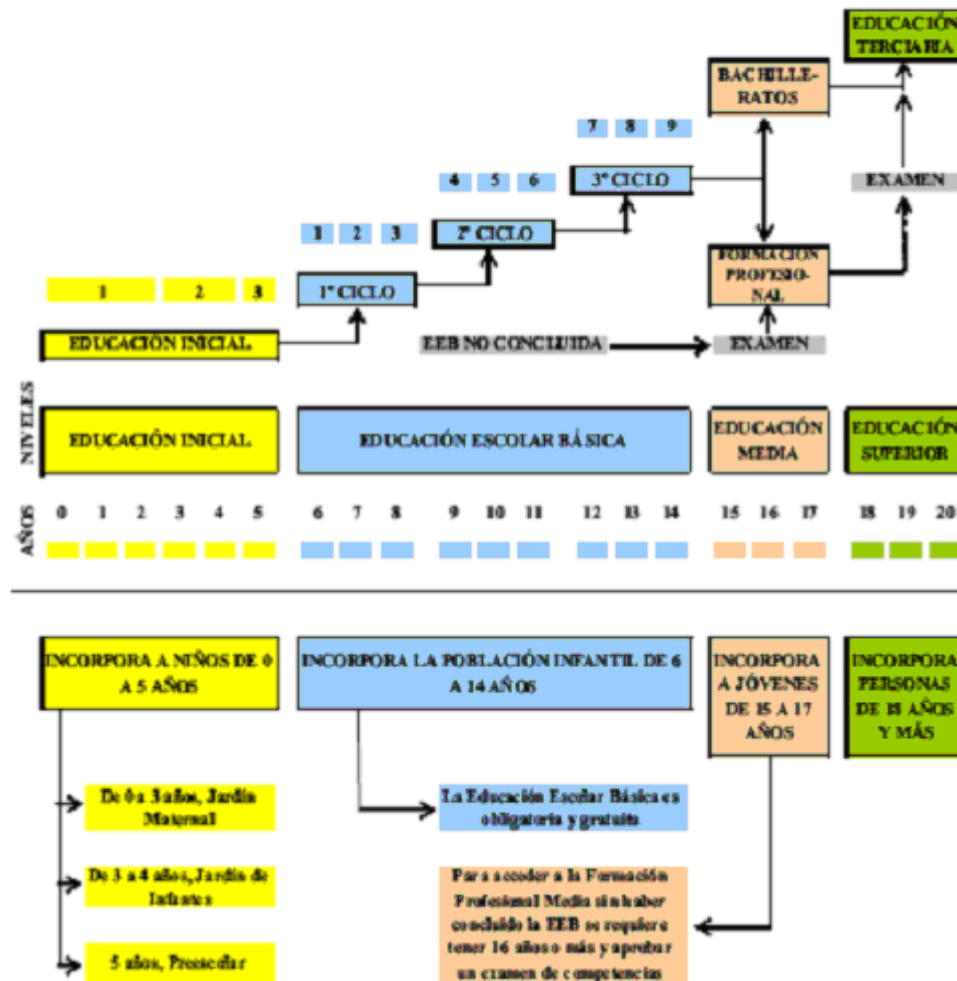
Los programas de capacitación de jóvenes para el mundo del trabajo se realizan en colaboración con el Servicio Nacional de Promoción Profesional, dependiente del **Ministerio de Justicia y Trabajo**. La educación agrícola es coordinada con el **Ministerio de Agricultura y Ganadería**.

Algunas empresas estatales, como la Administración Nacional de Electricidad y la Administración Nacional de Telecomunicaciones, desarrollan programas de formación profesional. El Centro de Adiestramiento en Servicio, dependiente de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción, ofrece capacitación al personal en servicio de los sectores público y privado.

## Estructura y organización del sistema educativo

Paraguay: estructura del sistema educativo

### ESTRUCTURA EDUCATIVA DE RÉGIMEN GENERAL POR NIVELES Y AÑOS DE ESCOLARIDAD



Fuente: MEC.

### Educación preprimaria

Según la nueva estructura del sistema educativo (1994), la educación inicial no es obligatoria y en su modalidad escolarizada comprende tres etapas: a) jardín maternal, que recibe a niños y niñas de 0 a 2 años; b) jardín de infantes, para el grupo de edad de 3 a 4 años; c) preescolar, que atiende a niños y niñas de 5 años. La modalidad no escolarizada se realiza en las “Casas del niño”, donde se atiende el grupo de edad de 3 a 5 años.



## Educación primaria

La educación escolar básica (EEB), obligatoria y gratuita, tiene nueve años de duración e incorpora niños y niñas a partir de los 6 años de edad. Sobre la base de la nueva estructura del sistema educativo, la EEB comprende tres ciclos de tres años de duración cada uno, unificando de esta manera los dos ciclos de educación primaria (seis años) y el ciclo básico de educación media (tres años), contemplados en la estructura precedente.

## Educación secundaria

El ciclo básico de enseñanza secundaria (anteriormente educación media, de tres años de duración) ha sido incorporado a la EEB. El segundo ciclo de enseñanza secundaria (ciclo diversificado), que comprende tres años de estudios, corresponde al bachillerato con tres orientaciones: bachillerato humanístico-científico, comercial y técnico-industrial.

Los estudios superiores comprenden la formación docente, a nivel no universitario, que se realiza en los Institutos de Formación Docente; a partir de 1996, la formación incluye cuatro años de estudio (anteriormente la duración de los cursos variaba entre dos y tres años). Al nivel de estudios superiores universitarios la duración de las carreras, a las cuales generalmente se accede con un examen de ingreso, varía de acuerdo a la especialidad. Se otorgan títulos de master, licenciado y doctor; en términos generales, las carreras comprenden tres años de estudio a nivel de pregrado, y de cuatro a seis años para las licenciaturas y los doctorados.

Para 1996, el año escolar se extendió del 2 de marzo al 30 de noviembre, dividido en trimestres. En 2002, el año escolar inició el 25 de febrero y finalizó el 30 de noviembre. En el ámbito de la EEB, se prevé un mínimo de 720 horas de clase al año en cada grado.

## Financiamiento de la educación

El financiamiento de la educación nacional depende principalmente del Presupuesto General de Gastos de la Nación, que asigna anualmente un determinado monto al sostenimiento y desarrollo de los servicios educativos. De acuerdo a la Constitución, se prescribe un monto no menor al 20% del total asignado a la administración central.

El gasto público en educación como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) y del gasto total de gobierno ha sido tradicionalmente bajo. En 1993, el gasto en educación representó el 2,8% del PIB. Los gastos corrientes representan alrededor del 95% del gasto educativo; los salarios del personal corresponden al 76% del gasto corriente.

En 1994, el presupuesto del MEC se repartió de la manera siguiente: 48,5% al nivel de la primaria (incluyendo preprimaria y especial); 19,2% media; 1,84% técnica; 14,9% terciaria; 1,55% formación docente.



Las familias incurren en costos directos e indirectos por la asistencia de sus hijos a la escuela. Entre los costos directos está el pago de uniformes, de ciertos servicios de cuotas, de libros y materiales didácticos. Los padres de familia forman las cooperadoras escolares que se encargan de recaudar fondos para el mantenimiento y la reparación de la escuela.

La nueva Ley General de Educación (1998) establece que la asignación presupuestaria para la educación en ningún caso podrá ser menor al 20% del presupuesto general de gastos de la nación, sin incluir los recursos del crédito ni las donaciones externas (art. 145). El sistema educativo nacional contará además con los aportes oficiales de las gobernaciones y de los municipios, de acuerdo a las políticas de descentralización y la administración de sus presupuestos (art. 146). En la asignación de recursos se dará prioridad a la educación de los sectores marginales de la población, al sector rural, a las áreas urbanas marginales y a las zonas fronterizas (art. 148). El Estado buscará y concertará con las instituciones educativas privadas que cumplen la función social del servicio educativo a comunidades y ciudadanos con necesidades básicas insatisfechas, el modo de financiar y de hacer realidad para ellos la gratuidad de la educación escolar básica (art. 149). El Ministerio creará programas especiales y formalizará convenios con empresas a objeto de obtener su cooperación para instituciones educativas, programas de pasantías para educación técnica, capacitación en sistema dual, actividades culturales e investigación científica (art. 153).

Una encuesta de carácter indicativo sobre los gastos de las familias y de la comunidad en las escuelas primarias y secundarias del país determinó que un 29,5% del total del personal en servicio de las escuelas primarias encuestadas son financiados por medio de las fuentes locales en 1996. Dentro de este total, las fuentes locales cubren el pago al 28% de los docentes; al 20% de los directores; al 38% del personal administrativo y al 68% del personal de limpieza y guardia. Además, se constató que el financiamiento de las fuentes locales se da en forma mayoritaria en las zonas urbanas. En cuanto a las instalaciones edilicias de las escuelas, en el 65% habían sido totalmente financiados por las fuentes locales, y otro 7% lo fueron parcialmente.

El gasto público ordinario en la enseñanza primaria está integrado con el gasto en la educación inicial y la especial en la estadística del presupuesto y del gasto ejecutado. En cuanto a la educación inicial, en 1997 el presupuesto estimado abarcaba el 4% del total asignado al MEC. Respecto del producto nacional bruto (PNB), el gasto público corriente en la educación primaria muestra una tendencia al crecimiento, al triplicarse el coeficiente inicial de 0,7 a 2,1% entre 1990 y 1997, en el contexto de una tendencia recesiva del PNB, en la que aumentó a una tasa promedio anual del 2,4%. En este mismo lapso, el coeficiente del gasto corriente en primaria respecto del producto interno bruto (PIB) pasa igualmente de un 0,7 % a un 2,1%, y se reduce al 2% en 1998. En términos corrientes equivalentes al tipo de cambio promedio anual, en 1990 cada alumno de primaria (matrícula agregada) absorbía un gasto educativo corriente de US\$ 37,84 por año, el que aumentó a US\$ 148,39 para 1998. El gasto público corriente en la educación primaria representa entre el 43,4% y el 54,4% del gasto público total en educación realizado por el MEC entre 1990 y 1997, y el 49,5% en 1998. El gasto corriente real (guaraníes constantes) en educación



entre 1990 y 1997 creció a más del triple de su monto inicial, de 14.663 a 46.277 millones de guaraníes.

El programa de gestión de la reforma del preescolar, y del primer y segundo ciclo de la educación escolar básica, ejecutado entre 1994 y 1999, tiene un costo total estimado en 59 millones de dólares US (US\$), el cual es financiado en un 90% a través de un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo. El programa de gestión de la reforma del tercer ciclo, ejecutado desde 1996 al 2000, tiene un costo total estimado en US\$ 40 millones, y es financiado en un 60% a través de un crédito del Banco Mundial, (US\$ 24,5 millones). Asimismo, el MEC ejecuta desde 1996 un crédito concedido dentro del Programa Global de Cooperación Económica y Financiera con España, referente al suministro de construcciones, equipos y servicios de empresas españolas para la educación técnica del tercer ciclo y los institutos de formación docente, con un monto estimado en US\$ 20,7 millones. (MEC, 1999).

## El proceso educativo

### Educación preprimaria

La educación inicial es el primer nivel del sistema educativo que incorpora la población infantil de 0 a 5 años. Se le considera una etapa fundamental en la formación, que debe crear las condiciones adecuadas para el desarrollo armónico de las potencialidades de niños y niñas, en los aspectos afectivo, social, intelectual y psicomotriz, y que debe orientar a la familia y la comunidad para el logro de ese propósito.

La educación inicial se desarrolla en dos modalidades: escolarizada y no escolarizada. La modalidad escolarizada comprende tres etapas:

- **jardín maternal:** recibe a niños y niñas de 0 a 3 años a quienes se brinda atención y estimulación integral durante el día, en media jornada o en jornada completa. Ofrece servicios complementarios de salud y alimentación. Los jardines maternos están a cargo de maestras parvularias, enfermeras y cuidadoras.
- **jardín de infantes:** atiende a niños y niñas de 3 a 4 años y ofrece actividades educativas tendientes a desarrollar todas las dimensiones de la personalidad de los infantes. Cuenta con un educador profesional que se responsabiliza de la formación integral de los niños, ayudado por asistentes que apoyan la tarea del docente.
- **preescolar:** atiende a niños y niñas de 5 años y estimula el desarrollo integral de todos los aspectos de su personalidad. Cuenta un docente especializado, apoyado por uno o más asistentes.

En cualquiera de las tres etapas cada institución, de acuerdo con su estructura y organización, contrata los profesionales que necesita en forma permanente, transitoria, de apoyo o de servicio. Estos son: médicos, psicólogos, orientadores,



asistentes sociales, enfermeras, nutricionistas, profesores (idioma, danza, educación física), cuidadoras, limpiadoras y cocineras.

La modalidad no escolarizada es la que se ocupa de atender a los niños y niñas de 3 a 5 años que no tienen acceso a la educación inicial escolarizada. Se implementa en los *Mitâ'i Rôga* (Casa del Niño) y otras organizaciones educativas que funcionan en casas de familia, escuelas, iglesias, municipalidades, clubes y otros, siempre que estas instituciones ofrezcan las condiciones básicas necesarias de seguridad para el desarrollo del infante. Los niños son atendidos por voluntarios: padres de familia, estudiantes, maestros o enfermeras. Este tipo de servicio admite flexibilidad de horario y otras condiciones locales. Pueden trabajar con la disponibilidad del personal del local: todos los días, dos o tres veces por semana, en jornadas sabatinas o domingueras.

El nivel preescolar constituye el puente que facilita el paso natural del niño/a a la educación escolar básica (EEB) con la que se articula. El programa de estudios está organizado en tres grandes componentes, alrededor de las cuales giran todas las propuestas didácticas: fundamental, de desarrollo de la personalidad y local. El propósito es que éstas se conviertan en centros integradores de donde se desprenda las sub-unidades que respondan a las necesidades e intereses de los educandos.

La educación inicial se orienta dentro de una concepción amplia e innovadora que apunta al desarrollo integral y armónico de los niños y niñas menores de 6 años atendiendo sus necesidades bio-sicomotoras cognitivas, sociales, emocionales y afectivas, así como la prevención y detección de dificultades en su desarrollo y crecimiento.

La educación inicial busca:

- Promover el autoconocimiento y la autovaloración de la niña y el niño potenciando el desarrollo de la autonomía e identidad, fortaleciendo los vínculos afectivos con los adultos y sus pares para una mejor convivencia con los demás.
- Favorecer el bienestar del niño y la niña en ambientes saludables, seguros y acogedores que promuevan un desarrollo integral acorde a sus características y necesidades.
- Potenciar aprendizajes de calidad en forma activa, creativa, placentera y participativa, utilizando el juego como metodología básica, para lograr acciones espontáneas y significativas.
- Facilitar el uso de la lengua materna en el lenguaje oral, gráfico simbólico y otras formas de expresión que permitan exteriorizar sentimientos, pensamientos, emociones, deseos y experiencias lúdicas en situaciones cotidianas, incorporando gradualmente la segunda lengua.
- Fomentar el interés por la ciencia y la tecnología facilitando experiencias de observación, exploración, indagación y conocimiento del entorno.



- Favorecer la capacidad de observar, percibir, explorar y experimentar el ambiente natural, social y cultural con actitud de respeto y cuidado.
- Promover experiencias donde se propicien prácticas de valores, junto con la familia, la escuela y la comunidad, tales como verdad, justicia, respeto, solidaridad, responsabilidad, libertad, belleza, y donde se fortalezca la identidad regional y nacional
- Facilitar la continuidad del niño y la niña a la educación escolar básica articulando acciones conjuntas del proceso educativo entre ambos niveles.
- Articular acciones conjuntas en el proceso educativo entre familia, escuela y comunidad, generando condiciones pertinentes para salvaguardar los derechos del niño y la niña que aseguren su formación integral.
- Desarrollar habilidades del pensamiento matemático estableciendo relaciones de causalidad, tiempo, espacio y cuantificación que permitan dar respuestas a sus inquietudes, experimentaciones y resolver problemas que se le presentan en la vida cotidiana.

El Marco Curricular establece una organización en ámbitos de experiencias para el aprendizaje, dimensiones, objetivos generales y específicos.

Los ámbitos están definidos como dominios o campos de acción sobre los cuales se debe organizar la práctica pedagógica, creando múltiples oportunidades que propicien un desarrollo y aprendizaje armónico e integral de los niños y niñas. Estos ámbitos de experiencia para el aprendizaje se caracterizan por ser dinámicos y por estar interrelacionados entre sí.

Se consideran tres ámbitos de experiencia para el aprendizaje:

- *Así es mi desarrollo personal y social*
- *Así pienso, me expreso y comunico*
- *Así me relaciono con el medio natural, social y cultural*

En el ámbito: *Así es mi desarrollo personal y social*, se integra la formación personal y social de todo ser humano donde se construye la seguridad, la confianza básica, que se consolidan desde el nacimiento y que dependen en gran medida del tipo y calidad de vínculos afectivos que se establecen con el padre, la madre, la familia y otros adultos que le son significativos. Dentro de este ámbito se organizan las siguientes dimensiones. Identidad, Convivencia, Autonomía y Vida Saludable.

En el ámbito: *Así pienso, me expreso y me comunico*: incluye capacidades que guardan especial relación con el proceso de desarrollo del pensamiento y la creatividad. En este sentido, el lenguaje oral, escrito, artístico y el pensamiento lógico matemático son elementos que intervienen en este proceso, posibilitando en el niño y



la niña la expresión en todas sus manifestaciones. Se plantean las siguientes dimensiones: Lenguaje oral y escrito, Expresión artística y Matemática.

En el ámbito: *Así me relaciono con el medio natural, social y cultural*: se propone fomentar la capacidad cuestionadora de los niños y niñas, para encausar la curiosidad y los intereses, utilizando el método científico. Se consideran además, las capacidades valorativas fundamentales como el asombro, la sensibilidad, el interés por la conservación y cuidado del medio ambiente y el respeto por la diversidad cultural. Se plantean las siguientes dimensiones: Medio Natural y Medio Social y Cultural.

Para evaluar las áreas se utiliza la técnica de la observación y el instrumento donde se registran los resultados es el Registro de Secuencias de Aprendizaje. La escala para el registro de las observaciones es: L ('logró') y NL ('no logró'). Para establecer una apreciación final se utiliza la escala: 'óptimo', 'progresó adecuadamente' y 'necesita mejorar'. El niño o la niña llevará:

- 'Óptimo': cuando logre el 80% y más de los indicadores.
- 'Progresó adecuadamente': cuando logre menos del 80% de los indicadores.
- 'Necesita mejorar': cuando logre menos del 50% de los indicadores.

La formación de maestros para la educación inicial se realiza esencialmente en los institutos de formación docente. El nivel formativo de las maestras de preescolar es superior no universitaria y se recibe en los institutos superiores pedagógicos.

La educación inicial y preescolar mayoritariamente no es impartida por profesionales de la especialidad y existen pocos Institutos de Formación Docente (IFD) que ofrezcan esta especialidad dado el poco interés por estudiar educación inicial por lo acotado en su título profesional que no habilita para desempeñarse en la EEB. El perfil de entrada de los postulantes a la carrera está generalmente asociado con la opción más fácil o de los rechazados en otras disciplinas, y no precisamente con la vocación de servicio hacia la primera infancia y la docencia.

Actualmente (2005), se está rediseñando el Plan de Estudios y Malla Curricular para la Formación Docente, Plan complementario de Profesionalización y Especialización docente en Educación Inicial.

La educación inicial se imparte en instituciones públicas y privadas dependientes del MEC. La División de Educación Inicial depende del Departamento de Enseñanza Primaria; en las zonas escolares del país los preescolares también se organizan en áreas educativas. En Asunción y en Gran Asunción existen aproximadamente 120 jardines infantiles donde se imparte la educación inicial. En 1993, se matricularon 13.341 niños más que el año anterior, cifra que representa un incremento promedio del 34,0% (en el sector oficial, el incremento es 45,8% y en el privado, 22,9%). En 1993-94, la cantidad promedio de alumnos por clase era de 24 alumnos.



La reforma del programa de educación en 1994 incorporó a este nivel educativo dentro de la perspectiva de la educación general y escolar básica. El Ministerio de Educación y Cultura cuenta con un programa nacional de educación inicial y con otro de educación inicial no escolarizada. Igualmente, la Dirección General de Bienestar Social (DGBS), dependiente del Ministerio de Salud Pública, administra y gerencia hogares infantiles sustitutos, y los Centros de Bienestar de la Infancia y la Familia (CEBINFAS) para infantes de 0 a 5 años, ubicados en Asunción, en las zonas suburbanas y en las zonas urbanas del interior del país, donde se desarrollan los programas de educación inicial, de acuerdo a los recursos humanos y materiales disponibles. El programa de educación inicial con modalidad escolarizada, en las etapas jardín de infantes y preescolar, también es ejecutado dentro de experiencias de la acción social de comunidades religiosas orientados a niños huérfanos o abandonados de las zonas suburbanas de Asunción y de las zonas rurales del interior del país.

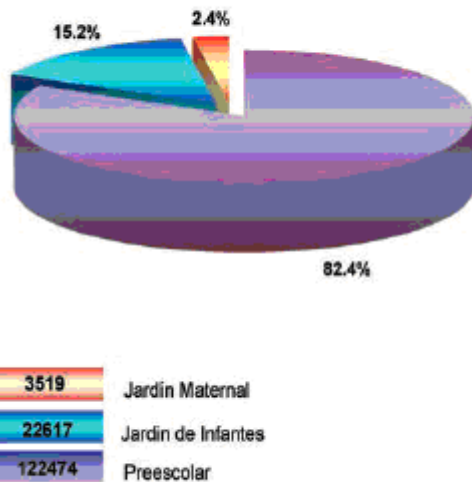
La tasa de matrícula de la educación inicial en el ámbito nacional es relativamente baja, pero ha estado creciendo en los años 90, pasando de 8,9% en 1990 a 22,6% en 1997. En 1997, la tasa bruta era más alta en las zonas urbanas (31,9%) que en las zonas rurales (14,3%). Según la estadística del MEC, la tasa neta de preescolar en relación con el grupo de edad oficial de 5 años en 1997 era de 51,7%. En 1997, menos de la mitad (43,4%) de los niños ingresan en la escuela primaria teniendo una experiencia preescolar, y en las zonas rurales es solamente uno de cada cuatro niños. Además, existe una gran diferencia entre las escuelas del sector oficial (36,7%) y del sector privado (81%). Las estadísticas del MEC en 1997 registran un total de 1.637 niños matriculados en la modalidad no escolarizada (1,6 % del total).

Para 1999, la DGBS tiene establecidos 28 CEBINFA, 14 en Asunción y otros 14 en cinco departamentos. Asimismo, mantiene cuatro hogares infantiles residenciales, de los cuales tres están ubicadas en Asunción. (MEC, 1999).

El siguiente gráfico presenta el estado de la matrícula para este nivel educativo en el año 2004:

## Educación inicial: matrícula 2004

### Educación Inicial



No incluye modalidad no escolarizada

Fuente: MEC - DGPEC.

## Educación primaria (educación escolar básica)

La educación escolar básica (EEB) propugna la participación de los diferentes estamentos de la comunidad en el proceso educativo y promueve un aprendizaje centrado en los educandos conforme a sus características, desarrollo y al contexto en que se desenvuelven. En sus diversas etapas busca permanentemente el aprendizaje significativo, la educación en valores, la incorporación de actividades lúdicas, el desarrollo de la creatividad y la integración de la evaluación como proceso constante y formativo. La EEB es obligatoria y tiene nueve años de duración, estructurados en tres ciclos de estudios de tres años cada uno. Está destinada a niños y niñas de 6 a 14 años de edad.

Los tres ciclos comprenden asignaturas o áreas que integran el componente académico. En el primer ciclo: comunicación; vida social y trabajo; matemática; medio natural y salud. En el segundo ciclo: español; guaraní; educación artística; matemática; estudios sociales; trabajo y tecnología; ciencias naturales; educación para la salud. En el tercer ciclo: español; guaraní; educación artística; matemática; historia y geografía; educación ética y cívica; ciencias naturales; educación para la salud; educación física y recreación; trabajo y tecnología.

Además, existe el componente fundamental (áreas de: educación democrática, educación ambiental y educación familiar) y el componente local, destinado al proyecto educativo comunitario. La malla curricular de la educación escolar básica es la siguiente:



### Primer ciclo de la educación escolar básica: malla curricular

Área	Horas académicas en cada grado		
	I	II	III
Comunicación	11	11	11
Matemática	8	8	8
Vida social y trabajo	4	4	4
Medio natural y salud	4	4	4
Proyecto comunitario	3	3	3
<b>Total horas semanales</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>

*Fuente:* Página Web del Ministerio de Educación, agosto 2003. Se estima que la duración de las horas académicas es de 40 minutos y que el total semanal arriba señalado incluye dos horas y media de receso.

### Segundo ciclo de la educación escolar básica: malla curricular

Área	Horas académicas en cada grado		
	IV	V	VI
<u>Comunicación:</u>			
Español	4	4	4
Guaraní	4	4	4
Educación artística	3	3	3
<u>Científico – Humanístico:</u>			
Matemática	4	4	4
Estudios sociales	3	3	3
Trabajo y tecnología	2	2	2
Ciencias naturales	2,5	2,5	2,5
Educación para la salud	2	2	2
<u>Desarrollo social:</u>			
Proyecto educativo comunitario (Actividades de refuerzo y orientación)	3	3	3
Receso	2,5	2,5	2,5
<b>Total horas semanales</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>

*Fuente:* Página Web del Ministerio de Educación, agosto 2003. Se estima que la duración de las horas académicas es de 40 minutos.

### Tercer ciclo de la educación escolar básica: malla curricular

Componente/área	Horas académicas en cada grado		
	VII	VIII	IX
<i>Componente académico</i>			
<i>Comunicación:</i>			
Lengua y literatura Castellana	4	4	4
Lengua y literatura Guaraní	4	4	4
Educación artística	4	4	4
Educación musical			
Danza paraguaya y expresión corporal			
Artes plásticas			
Comunicación social			
Teatro			
Sub-total	12	12	12
<i>Científico – Social:</i>			
Matemática	5	5	5
Historia y geografía	3	3	3
Formación ética y ciudadana	3	2	2
Ciencias de la naturaleza y de la salud	5	6	6
Trabajo y tecnología	5	5	5
Educación física	2	2	2
Sub-total	23	23	23
<i>Componente local</i>			
Desarrollo comunitario	3	3	3
Proyecto educativo institucional			
Proyecto educativo comunitario			
Orientación educacional	3	3	3
Receso	2	2	2
<b>Total horas semanales</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>40</b>

Fuente: Página Web del Ministerio de Educación, agosto 2003. Se estima que la duración de las horas académicas es de 40 minutos.



Los métodos de enseñanza están centrados en las experiencias participativas que estimulan la creatividad y el espíritu crítico de los alumnos. Se pone énfasis en la utilización de técnicas que facilitan el pensamiento reflexivo, la autonomía, la autogestión, la cooperación, la participación grupal y la adquisición de conocimientos.

La evaluación debe ser principalmente formativa. Esto significa que evaluar es, sobre todo, formar, reorientar la enseñanza y el aprendizaje para que los estudiantes aprendan más y mejor. La responsabilidad hacia la evaluación pasa a ser más participativa. Los profesores, los técnicos de la educación, los padres y los estudiantes son llamados a participar en el proceso evaluativo porque el aprendizaje es competencia de todos. Esto implica que deben propiciarse procesos de autoevaluación, coevaluación y evaluación unidireccional.

La autoevaluación consiste en que cada alumno evalúa sus propios logros, y la coevaluación que los alumnos se evalúen mutuamente entre ellos y evalúen también la tarea del docente. Se deben propiciar procedimientos sistemáticos y formales en que los alumnos puedan valorar y calificar sus propios trabajos y los de sus compañeros, con un nivel de madurez igual al que ejerce la evaluación unidireccional del docente.

Este proceso requiere el desarrollo de ciertas habilidades, actitudes y valores que los alumnos van adquiriendo, conforme participan en este tipo de experiencias. Al inicio, el docente debe dar los criterios para la autoevaluación y la coevaluación. En la aplicación de estos tipos de evaluación, los alumnos ejercitan algunos valores muy importantes para su formación democrática como la libertad, la justicia, la responsabilidad, la tolerancia y la autocrítica. Los padres también deben conocer el avance del aprendizaje de los alumnos y ser copartícipes para proporcionar ayuda en el hogar, si fuere necesario.

En el proceso de evaluación se procede a recoger evidencia de las capacidades a través de la observación, el análisis de tarea, las pruebas y el interrogatorio. La observación es un proceso de atención sostenida y voluntaria que se dirige a seleccionar determinadas informaciones, de acuerdo con unos objetivos o indicadores definidos de antemano, que expresan conductas representativas de los objetivos a evaluar. El/la maestro/a verificará la presencia o ausencia de los mismos como resultado de su observación.

Las pruebas son, en sus diversas modalidades, procedimientos por medio de los cuales el/la educador/ra presenta a los estudiantes una situación-problema en la que deben demostrar las capacidades aprendidas. Es necesario hacer notar que una situación provocada puede no evidenciar la realidad del aprendizaje; por lo tanto, no debe utilizarse como instrumento único sino complementado con otras. Estas pruebas específicas pueden ser orales, escritas o prácticas.

El análisis de tarea (o análisis de producción de los alumnos) es una fuente de información provechosa y útil por la cantidad de referencia que aporta. Supone una investigación permanente sobre cómo se producen los aprendizajes; ayudando, orientando, reforzando la labor del alumno/a medida que ejecuta las actividades educativas. Estos análisis pueden hacerse a través de monografías, resúmenes, cuadernos de campo, textos escritos, producciones orales, producciones plásticas y



musicales, investigaciones, juegos de simulación y dramatización producidos por los estudiantes.

Las pruebas de capacidad o aptitud se refieren principalmente a los procesos psicológicos que se hallan en la base de los aprendizajes. Se incluyen aquí, por ejemplo, tests de aptitud verbal, espacial, numérica, etc., así como los de coordinación motora, creatividad y similares.

La escala de calificación va de 1 a 5; el alumno obtendrá la calificación 1 cuando no logra el 100% de las competencias básicas requeridas, y la nota 5 cuando logra el 100% de las competencias básicas requeridas.

La tasa bruta de matrícula de 111,6% en 1997, indica que existe una capacidad de escolarizar a la casi totalidad de la población en edad de ir a la escuela primaria. La tasa neta de matrícula es bastante alta: 91,3% en 1997. El promedio de alumnos por docente pasa de 25 a 20,7 en 1997. Este promedio varía según los sectores. A nivel nacional, el promedio es más alto en las escuelas privadas (24,9) que en las escuelas públicas (20,1). Las escuelas públicas rurales tienen un promedio de alumno por docente mucho más bajo (17,4) que las privadas rurales. Pero este fenómeno es bastante nuevo, ya que solamente a partir del 1994 las escuelas rurales privadas captaron más alumnos por docente, pues el promedio pasó de 17,1 a 23,7. En 1996, la tasa promedio de repetición entre el primero y el quinto grado fue de 9,7%. Esta misma tasa es más alta en las zonas rurales (10,5%) que en las zonas urbanas (9%). De forma general, los niños repiten más (11,2%) que las niñas (8,2%). En 1996, al nivel nacional, de 1.000 niños que empezaron el primer grado 651 lograron terminar el sexto grado, y de estos 651 solamente 368 lograron terminar en el tiempo establecido (sin repetir). (MEC, 1999).

El siguiente cuadro presenta la evolución de las tasas brutas y netas de escolarización por nivel educativo de la década pasada:

## Tasa de escolarización bruta y neta por nivel educativo (1990-2000)

Año	Preescolar		Educación Escolar Básica				Educación Media	
			1° y 2° ciclo		3° Ciclo		Ciclo Bachillerato	
	Tasa Bruta	Tasa Neta	Tasa Bruta	Tasa Neta	Tasa Bruta	Tasa Neta	Tasa Bruta	Tasa Neta
1990	27		105	93	39	27	22	15
1991	31	...	107	95	39	28	22	13
1992	25	17	108	95	42	30	25	17
1993	36	15	114	94	46	33	26	19
1994	38	30	112	92	50	35	28	20
1995	43	36	111	91	52	38	30	22
1996	53	44	112	91	56	41	33	24
1997	61	52	112	91	61	44	35	27
1998	68	56	111	90	67	48	37	28
1999	75	61	109	90	71	49	40	30
2000	78	64	109	90	74	50	42	31

FUENTE: MEC, DPEI.

OBSERVACION:

Educ. Media, incluye Educación Técnica.

Para el Preescolar se considera la población de 6 años desde 1990 a 1993, a partir de 1994, la población de 5 años.

Para la EEB (1° y 2° ciclo) se considera la población de 7 a 12 años desde 1990 a 1993, a partir de 1994 la población de 6 a 11 años.

Para la EEB (3° ciclo) se considera la población de 13 a 15 años.

Para Educ. Media (C. Bachillerato) se considera la población de 16 a 18 años

A nivel país, en la década del 90 la cobertura en los dos primeros ciclos de la EEB es casi universal y se mantiene casi estable; en la tasa neta de escolarización, sin embargo, se observa un retroceso de 5 puntos porcentuales entre 1991 y el 2000. La sobre-valoración de la tasa bruta de escolarización se debe a la extraedad y a la repitencia.

### Educación secundaria

La educación secundaria se diversifica en ramas, y está destinada a completar la formación cultural, se interna en el campo científico y en el técnico profesional, preparando de esta manera a los jóvenes para la vida laboral. En general, la duración de los estudios es de tres años. Las ramas ofrecidas son:

Bachillerato humanístico-científico: que continúa e intensifica la educación básica del nivel medio (tercer ciclo de EEB). Las asignaturas se organizan según funciones y características en:

- Instrumentales: educación idiomática y matemáticas.
- Científicas: ciencias naturales, física, química.
- Humanísticas: estudios sociales, educación artística, psicología y filosofía.
- Actividades prácticas: educación física y contabilidad, con contenidos programáticos determinados y actividades de refuerzo, de programación libre, orientación, consejo de curso y clubes. La duración de los estudios es de tres años.



Bachillerato comercial: encaminado a proporcionar conocimientos, habilidades y destrezas que posibiliten la obtención de empleos en el campo del comercio, de la industria, de la banca y de la administración pública. La duración de los estudios es de tres años.

Bachillerato técnico y formación profesional: integra la formación humanística con la capacitación técnica para incorporarse a la sociedad como profesional en ocupaciones industriales, agropecuarias, de servicio y otras actividades productivas. Ofrece las siguientes modalidades: formación de técnicos de nivel terciario (entre dos y tres años de estudios); bachillerato técnico-profesional (tres años); básico técnico (tres años); formación profesional (entre dos y tres años).

La evaluación y la promoción del nivel medio, tanto para el ciclo básico como para el bachillerato humanístico-científico se rige actualmente por la Resolución n° 302/93 y la Resolución n° 876/ 93.

Estas Resoluciones establecen la evaluación diagnóstica y formativa durante el año lectivo y dos pruebas sumativas en la primera y segunda etapa; y una prueba globalizadora final en la última etapa, donde se contemplan los objetivos fundamentales del programa. Las conductas evaluadas son las específicas por áreas o materias y las integrativas.

Las pruebas sumativas se aplican para la calificación del rendimiento de los alumnos en base a objetivos esenciales de las unidades desarrolladas en el período de su aplicación y determina la promoción de los alumnos al final del curso (expresada por medio de una escala numérica del 1 al 5). La promoción está determinada por la calificación final 2 (dos), resultante del promedio de las calificaciones de la primera y segunda etapa con 50% de peso, y las calificaciones de las pruebas finales (tercera etapa) con 50% de peso.

La evaluación de la modalidad técnico industria, es similar a la del humanístico-científico en las materias comunes y se diferencia según las características de la especialidad. Está reglamentada por la Resolución n° 50/90. La modalidad comercial se rige por la Resolución n° 832/74, la que determina dos pruebas cuatrimestrales, un examen final en noviembre, complementario en febrero y de regularización en abril. Esta última solamente para las asignaturas humanísticas y no para las profesionales.

En 1993-94, la tasa de pasaje de los alumnos de la secundaria (tercer ciclo EEB) a la secundaria general ha sido del 94%. La cantidad promedio de alumnos por clase ha sido de 32 alumnos.

En el año 2004 culminó la primera cohorte de alumnos/as, de la Reforma de la Educación Media, iniciada en el año 2002, en su fase experimental.

Para impulsar y fortalecer esta Reforma se ha diseñado e iniciado la implementación del Programa de Reforma de la Educación con énfasis en la Educación Media, suscripto entre la República del Paraguay y el Banco Mundial el 10 de septiembre de 2003, ratificado con fuerza de Ley por el Congreso Nacional. El Programa tiene como objetivo fortalecer el sistema educativo para incrementar su



eficiencia, poniendo énfasis en la educación media, para aumentar el acceso equitativo de los jóvenes a este nivel y mejorar la calidad de los aprendizajes.

Los Componentes del Programa son:

- Desarrollo Institucional del Sistema
- Mejoramiento de la Calidad de la Educación Media
- Expansión del Acceso a la Educación Media.

Las principales estrategias previstas para el desarrollo de estos componentes son:

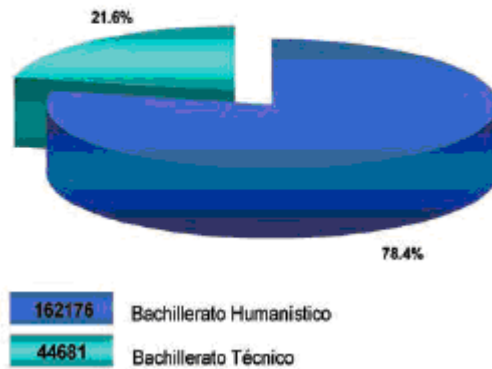
- Mejoramiento de la capacidad de planificación, gestión, evaluación y comunicación social del nivel central del MEC y de las instancias departamentales;
- Diseño e implementación de sistema de formación continua de docentes; y la formación de líderes educativos, a través de programas de maestría;
- Dotación de Centros de Recursos de Aprendizajes para las instituciones de la Educación Media;
- Rediseño e implementación de nuevos modelos de organización y gestión institucional de los colegios medios en la línea de Proyectos Educativos Institucionales;
- Diseño e implementación de proyectos socio productivos de formación ciudadana;
- Aumento del acceso equitativo a la educación media a través de; programas de becas para jóvenes de escasos recursos; diseño de Programa de Educación Media Abierta para jóvenes que culminaron la Educación Escolar Básica, y, por razones laborales, distancia geográfica, precariedad de recursos económicos u otros motivos no pueden continuar sus estudios; y la construcción de 5 colegios prototipos en zona de mayor hacinamiento poblacional y del cinturón de pobreza.

En el marco de la reforma futura se plantea; a) la implementación y evaluación de la Educación Media Abierta; b) la construcción del diseño curricular del Bachillerato Técnico y la Formación Profesional Media; y c) el diseño de la reforma de la Educación Universitaria.

El siguiente gráfico presenta el estado de la matrícula para este nivel educativo en el año 2004:

## Educación media: matrícula 2004

### Educación Media



Fuente: MEC - DGPEC.

## Educación indígena

El Paraguay cuenta con dos lenguas oficiales: el castellano y el guaraní. Conforme al artículo 77 de la Constitución Nacional, la enseñanza en los comienzos del proceso escolar se realiza en la lengua oficial materna del educando, y se emplean ambos idiomas oficiales de la República.

La Ley N° 68/90 establece la obligatoriedad de la enseñanza del guaraní. En caso de las minorías étnicas cuya lengua materna no es el guaraní, se puede elegir uno de los dos idiomas oficiales.

En el Paraguay existen 17 etnias que se agrupan en cinco familias lingüísticas. La realidad lingüística del país es que la mayoría de los niños crecen en hogares donde la lengua preferida de comunicación es el guaraní. De acuerdo con la encuesta de hogares de 1994 administrada en zonas urbanas, el 30% de los niños de 6 años habla guaraní en la casa, el 36% habla una combinación de guaraní y castellano, y sólo el 32% es monolingüe castellano. Es de esperar que en zonas rurales sea aún mayor la proporción de niños que hablan guaraní en el hogar.

A partir de 1989, el Ministerio de Educación y Cultura da respuestas a estas necesidades, fundada en los preceptos constitucionales, y con apoyo del Consejo Asesor de la Reforma Educativa y las sugerencias del Congreso Nacional de Educación (1992), impulsa el Programa de Educación Bilingüe de Mantenimiento que respeta la lengua materna de los niños/as con incorporación gradual y sistemática de la segunda lengua (español). La política de educación bilingüe se sustenta en la Constitución de 1992 y en la Ley General de Educación de 1998. La Ley establece que la enseñanza se realizará en la lengua oficial materna del educando desde los comienzos del proceso escolar o desde el primer grado; la otra lengua oficial se enseñará también desde el inicio de la educación escolar con el tratamiento didáctico



propio de una segunda lengua (art. 31). El Programa contempla dos modalidades: para los hispano-hablantes, el idioma de instrucción es el español como lengua materna y el guaraní es considerado como segunda lengua; para los guaraní-hablantes, la instrucción es en guaraní (lengua materna) y el español es considerado como segunda lengua.

El Programa se propone, a través de estas dos modalidades, lograr “bilingües coordinados” al término de la educación escolar básica. Más aún, su propósito es llegar a la educación secundaria (humanística y técnica) y al nivel terciario o universitario conforme al avance del proceso de implementación del plan de las necesidades del país. La modalidad para guaraní-hablantes fue implantada en 118 escuelas de nueve departamentos. En el diseño del programa para hispano-hablantes, se contempla a partir del cuarto grado el uso del guaraní como lengua a enseñar y como lengua de enseñanza. Esos contenidos abarcan solamente algunas unidades didácticas de las materias que no corresponden a comunicación. En cuanto a los docentes de la educación indígena, solamente 39 de los 655 docentes tienen títulos (6%). (MEC, 1999).

La población indígena según el censo del año 2002 asciende a 87.099 indígenas, de diferentes etnias. Dicha población representa el 1,7% de la población total del país. En términos educativos; el promedio de años de estudio de la población indígena de 15 años y más es de 2.2 años; en cambio este promedio para la población en general, para el mismo grupo de edad es 7 años.

Para la atención diferenciada al sector indígena, desde hace varios años funcionan las Supervisiones de Educación Indígena que son las encargadas de coordinar, apoyar y hacer un seguimiento de la aplicación de los programas en las comunidades indígenas. Existen en total 5 Supervisiones.

Desde el año 2002, se viene implementando, en el marco de un Programa de Fortalecimiento de la Reforma Educativa un componente dedicado a la educación indígena con el objetivo de crear propuestas educativas contextualizadas a la realidad de cada etnia. Esta experiencia se lleva a cabo en forma focalizada.

### **Evaluación de los resultados del aprendizaje a nivel nacional**

El mejoramiento de la calidad de la educación en condiciones de equidad en todos los niveles del sistema educativo es una de las tareas de mayor desafío para los educadores, planificadores y políticos en la década de los 90. Asumir el compromiso requiere disponer de informaciones que permitan tomar decisiones pertinentes.

El Ministerio de Educación y Cultura, en el contexto de consolidación del proceso de Reforma Educativa, instala el Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo (SNEPE) en el año 1995 (Resolución Ministerial n° 687 del 6 de abril de 1995) como una estrategia que le permita la apreciación sistemática, sobre la base de métodos científicos, de la eficiencia y de los efectos reales del sistema educativo. El SNEPE tiene como meta producir y difundir informaciones validas y confiables sobre los logros académicos y las variables de contexto a modo de diagnóstico para la toma de decisiones de las políticas educativas y en ámbito de las escuelas y aulas,



fortaleciendo el desarrollo gerencial e institucional del MEC. Hasta 1999, el SNEPE ha desarrollado las siguientes evaluaciones:

- 1996: evaluación del sexto grado de la educación primaria; difusión de resultados 1997 a nivel nacional con informes globales y desagregados para las escuelas;
- 1997: evaluación del tercer grado de EEB; difusión de resultados 1998;
- evaluación del tercer curso de la educación secundaria; difusión de resultados 1998;
- 1998: evaluación del sexto grado de la EEB y sexto curso de la educación secundaria; difusión de resultados 1999.

Las evaluaciones se realizan en los grados considerados finales de ciclos de la EEB, en las competencias básicas de matemática y comunicación, en la modalidad hispano-hablantes, incorporando paulatinamente otras áreas del plan de estudio. Las mediciones son realizadas sobre la base de una muestra constituida por niños y niñas de EEB del grado correspondiente, en escuelas de Asunción y de los departamentos geográficos del país, excluyendo a las instituciones con menos de 15 alumnos y a los guaraní-hablantes. Los indicadores empleados para entregar los resultados son porcentajes promedios de respuestas correctas. El porcentaje obtenido indica el logro con respecto del puntaje total de la prueba, ya sea a escala nacional, por departamento geográfico y por estratos.

Los resultados en medias nacionales indican que los niños y niñas del tercer grado responden correctamente más de la mitad de las pruebas de matemática y comunicación (en 53,4% y 55,9% del puntaje de la prueba). En comunicación se observa un rendimiento mayor. Las medias de las escuelas oficiales son levemente inferiores a las medias de puntajes logradas en las escuelas privadas y subvencionadas. Los resultados arrojados por la medición en el área de matemática en las competencias de conceptualizar, operar y resolver problemas oscilan entre el 52,5% y 57,4% de respuestas correctas en el ámbito nacional. En el área de comunicación, los logros en comprensión lectora se sitúan entre el 55,7% y 65,3%; en comprensión, aplicación de gramática y ortografía entre 48,3% y 51,2%. La redacción es la competencia con menor logro en el país (44,5%). Si se toma el parámetro de 70% que la reforma educativa establece como nivel de rendimiento mínimo de aprobación para la EEB, los resultados en general se hallan por debajo del mismo.

El resultado de las pruebas aplicadas por el SNEPE en 1998 en el sexto grado de EEB es de alrededor de 50% de logro (respuestas correctas). De un porcentaje total de 40 puntos, responden correctamente un poco más de la mitad de las pruebas de comunicación y estudios sociales, no así en matemática cuyo rendimiento es menor al 50% (46,7% de respuestas correctas), lo que corresponde a una media de puntaje a escala nacional de 18,67. El análisis de resultado por sector refleja que las escuelas privadas y subvencionadas se ubican entre 50,9% y el 67,9% de respuestas correctas, y las escuelas del sector oficial, en comunicación y matemática, se hallan por debajo del 50%. En estudios sociales el logro es mayor (55,5% de respuestas correctas). Con relación a los resultados de las pruebas aplicadas a los niños y niñas de las escuelas



urbanas y rurales, las diferencias de rendimiento halladas son levemente superiores en las escuelas urbanas. La prueba de redacción equivalente a la producción de un texto breve, un diálogo y una carta con un total de 36 puntos, para evaluar la aplicación de códigos lingüísticos, organización del pensamiento y habilidades básicas para comunicar sus ideas por escrito, arrojó como resultado una media nacional de 18,96 correspondiente al logro de 52,7%. (MEC, 1999).

## Enseñanza superior

La autonomía universitaria está reconocida en el artículo 5 de la Ley N° 136/93 de las Universidades, e implica fundamentalmente la libertad para fijar objetivos y metas, planes y programas de estudio, de investigación y de servicios a la colectividad, elegir autoridades democráticamente y nombrar a profesores, administrar fondos y relacionarse con otras universidades. La autoridad mayor de cada universidad es el Rector y de cada facultad el Decano, existiendo además directores y secretariados.

Las universidades públicas y privadas son creadas por ley. En 1996, además de la Universidad Nacional de Asunción (pública), en el país se encontraban funcionando diez universidades privadas legalmente reconocidas y cinco en proceso de reconocimiento.

La mayoría de las carreras son cursadas posteriormente a un examen de ingreso que consta de aspectos relativos a conocimiento y aptitud vocacional; también se utilizan los llamados cursos de probatorio. En cuanto a la articulación entre los planes de estudio impartidos por las universidades, existe el reconocimiento de materias aprobadas, que permite el paso de una carrera a otra, ya sea dentro de la misma universidad o entre ellas; asimismo, existe un sistema de curso básico en algunas facultades, cuya aprobación da la opción permite elegir la especialidad del ciclo superior.

Para la opción al título de doctor, algunas facultades ofrecen cursos de doctorado y la presentación y defensa de tesis, mientras que otras carreras de mayor duración otorgan el título directamente con la presentación y defensa de tesis.

En cuanto al sistema de evaluación, generalmente se tiene pruebas globalizadoras al final del año lectivo y algunas pruebas semestrales, parciales. Para la promoción es fundamental la edificación final por materia, previo cumplimiento de los requisitos estipulados en cada cátedra, los cuales varían según la especialidad. Los exámenes pueden ser orales o escritos y en períodos diferentes; los ordinarios se dan al final del año lectivo, y los de regularización a mediados del año. Existe además una opción posterior a tres exámenes llamada “mesa especial.”

El profesorado universitario, según escalafón, se clasifica en las siguientes categorías:

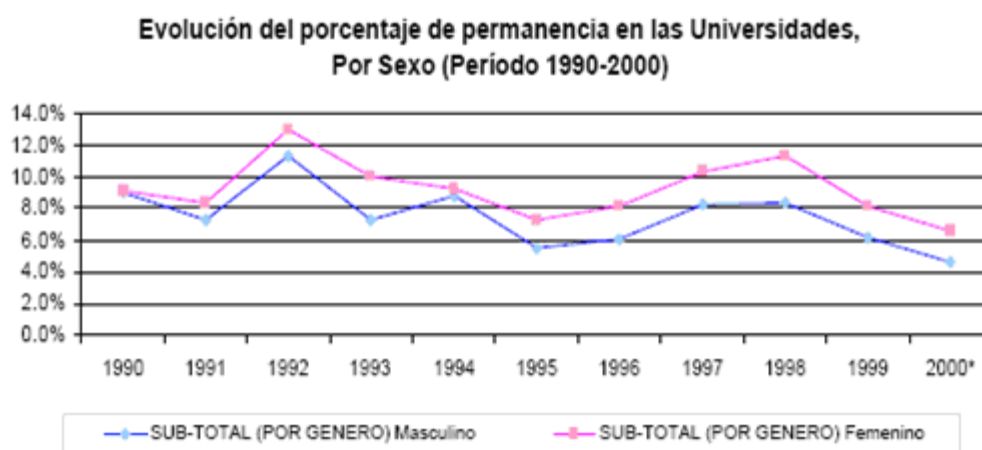
- Profesor titular: para lo cual se necesita contar con el título máximo, con obligación de dictar y dirigir los cursos e investigaciones en sus respectivas materias.

- Profesor adjunto: con título máximo y con obligación de colaborar con el titular en el desempeño de la cátedra, pudiendo suplirlo en casos especiales.
- Profesor asistente: con título máximo y con función de colaborar con el titular o el adjunto.

Para acceder a estos cargos se requiere tener experiencia en la cátedra y presentación o concurso de méritos y aptitudes.

Con relación a la cantidad de estudiantes para el año 2000, el total de matriculados en la educación superior universitaria fue de 59.836 estudiantes. De estos, 27.374 lo hicieron en universidades públicas en tanto que los restantes 32.462, en universidades privadas.

De acuerdo a datos de matriculación del año 2000, existe un ligero predominio de la población femenina (50,3%) sobre la masculina. Esta supremacía se insinúa ligeramente en 1993 y continúa incrementándose en los años siguientes. Lo llamativo de tal tendencia es que la diferencia se produce por la alta matriculación femenina en las universidades privadas, dado que en las públicas se ha mantenido una tendencia histórica de predominio de estudiantes masculinos.



*Fuente:* Informe Nacional sobre Educación Superior en Paraguay.

Como es de suponer, dado el acelerado incremento del número de universidades y de la matrícula, en especial durante el último quinquenio, ha habido un significativo y constante crecimiento de la cantidad de docentes. Particularmente el fenómeno se concentra en las universidades privadas que es el sector por donde se está dando la expansión del sistema de educación superior universitaria. La información disponible indica que de 85 docentes universitarios existentes en 1991 (año que comienza la creación de las universidades privadas), esta cifra se incrementa a 2.079 docentes universitarios para el año 2000.

Con relación a su distribución por sexo, la evolución observada es altamente significativa en cuanto a la amplia supremacía de docentes masculinos en los primeros cinco años de creación de las universidades privadas. Así, en 1992 se contaba con 138 docentes varones y 33 mujeres, respectivamente. Esta brecha comienza a reducirse



aceleradamente, al punto que en 1997 la cantidad de docentes varones alcanzan un total de 421 (64,4%) y los de sexo femenino 233 (36%). En el año 2000, se registró un total de 1194 docentes masculinos (57,4%) y 885 femeninos (43,6%).

## Educación especial

A partir de la oficialización del Programa de Apoyo a la Educación Integrada de los educandos excepcionales del país en el Sistema Regular (Resolución n° 10 del 13 de abril de 1992), se inicia la sistematización de las experiencias realizadas en este campo desde años atrás, se dinamiza la coordinación intersectorial, y mediante el servicio de apoyo se obtiene mejorar las respuestas por parte de los alumnos, de los padres, docentes y autoridades educativas.

El Programa de apoyo a la educación integrada de educandos excepcionales, que cuenta con un equipo de maestros itinerantes, beneficia a estudiantes con impedimentos sensoriales, psíquicos y motorios, quienes normalmente cursan los programas regulares fundamentales en los niveles de educación inicial, primario, secundario y de alfabetización.

Los objetivos del Programa son:

- facilitar la integración del educando especial en los diferentes niveles del sistema educativo regular;
- desarrollar acciones coordinadas con instituciones, familia y comunidad, a fin de garantizar la integración eficaz y permanencia de los educandos con necesidades especiales en el sistema;
- lograr la participación activa de los padres en la integración de sus hijos;
- promover el interés de la comunidad por la aceptación o integración educativa, social y laboral del educando especial;
- promover la creación de servicios de apoyo en las diferentes regiones del país.

La política actual del Departamento de Educación Especial determina que los alumnos con necesidades especiales se eduquen preferentemente dentro del sistema regular. Es por ello que los servicios educativos se ofrecen principalmente en clases especiales integradas en escuelas regulares en casi todo el territorio de la república, coexistiendo, en menor número, las escuelas especiales.

Los programas de educación especial son de carácter específico, complementario, transitorio o permanente, brindando oportunidades educativas que satisfagan los requerimientos de desarrollo integral, así como la atención especializada considerando las potencialidades y limitaciones. La educación especial beneficia a las personas que presentan: retardo mental; deficiencias auditivas y/o problemas del lenguaje; impedimentos físicos o motores; ciegos y/o deficientes visuales; y problemas específicos del aprendizaje.



Las escuelas especiales cuentan con un equipo técnico multiprofesional (psicólogos, orientadores, trabajadores sociales, etc.) que favorece las acciones diagnósticas, terapéutico-educacionales, de integración y apoyo familiar. Las aulas integradas coordinan los servicios complementarios con las instituciones de la comunidad.

La atención de los niños con problemas de aprendizaje se brinda en programas de carácter transitorio. Existen dos modalidades de atención, dependiendo del grado de severidad en clases especiales o en programas de apoyo, ambos integrados en escuelas regulares. En educación especial se atiende a través de estos servicios a los niños con problemas específicos del aprendizaje del grado moderado y severo; para la atención de niños con dificultades leves, el Departamento de Educación Especial presta asistencia técnica al Departamento de Educación Primaria para las acciones de diagnóstico, organización de programas de apoyo y capacitación docente.

En 1998, había 3.968 alumnos matriculados en las escuelas, clases y servicios especiales de la capital e interior del país, lo que equivale un crecimiento del 10,8% en relación con la matrícula del año anterior. Este índice permite apreciar el crecimiento gradual y progresivo de los resultados del Programa de Integración Educativa de los Alumnos con Necesidades Educativas Especiales, implementado en las instituciones de educación regular, donde se observa el mayor porcentaje de los usuarios atendidos en el sector. Se beneficiaron del Programa de Educación Especial un total de 22.603 alumnos, lo que equivale a un incremento del 100% en relación con la cobertura atendida el año anterior. De estos alumnos, 2.759 están distribuidos en 21 escuelas especiales, 27 centros y/o servicios de educación especial; 1.209 en 70 escuelas regulares con clases especiales; y 18.635 en 392 instituciones de educación regular a través de aulas de apoyo y de los servicios de integración con docentes itinerantes en los niveles de educación inicial, educación escolar básica, educación secundaria y en la modalidad de educación permanente de jóvenes y adultos. (MEC, 1999).

## Enseñanza privada

La Constitución define los límites de la educación oficial y privada en el país. La existencia de la enseñanza privada se apoya en el derecho de aprender y la libertad de enseñar.

En 1994, se encontraban funcionando 520 establecimientos privados en el nivel primario (el 10% de todos los establecimientos) y 349 en el nivel medio (32%). En cuanto a la enseñanza técnica, el 53% de los establecimientos pertenecía al sector privado.

En el mismo año, la matrícula del sector privado correspondió al 43% del total en el nivel pre-primario, al 13% en el nivel primario (109.749) y al 24% en educación media (55.737).

Cabe destacar que no todas las instituciones privadas funcionan en base a recursos propios (cobro de matrícula, cuotas, donaciones, etc.), ya que algunas de ellas reciben una subvención del presupuesto público.



## Medios de enseñanza, equipo e infraestructura

Con la implementación de la reforma educativa, se puso de manifiesto la insuficiencia de los medios de enseñanza tanto para el docente como para el alumno. Buena parte de los establecimientos cuentan con bibliotecas; sin embargo, la cantidad de títulos disponibles no cubre las necesidades existentes.

En 1994, en el marco del Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación, se distribuyeron 11.200 programas, 85.600 fascículos y 200.000 libros de lectura para preescolar y primer grado de primaria. Para 1995, se repartieron 7.470 programas, 80.600 fascículos y 200.000 libros de lectura para el segundo grado de primaria, priorizando las escuelas rurales del sector oficial.

Los datos estadísticos relativos a 1994 muestran la existencia de 5.180 establecimientos de nivel primario, de los cuales 1.117 (22%) en zona urbana y 4.063 (78%) en la rural. El 78% de los establecimientos (4.045) ofrecen la primaria completa (primero a sexto grado). Hay 1.102 instituciones de nivel medio, el 62% de las cuales en área urbana y el 55% ofrece escolaridad completa.

El Departamento de Construcciones Escolares considera que, en líneas generales, existe un déficit de aulas y servicios higiénicos en los niveles primario y medio. En lo referente a la infraestructura, se visualizan tres grandes carencias: la falta de un sistema de mantenimiento, la falta de espacios específicos para el desarrollo curricular y la falta de espacios destinados a trabajos docentes.

## Educación de adultos y educación no formal

En cuanto a la alfabetización y educación de adultos, el programa vigente permite la adecuación de los elementos pedagógicos a las necesidades emergentes de la realidad educativa nacional. Se considera como currículo obligatorio para la alfabetización a las asignaturas de comunicación y matemáticas. El área de capacitación laboral es opcional y puede desarrollarse en cualquier etapa del proceso, que incluye tres ciclos (un total de 423 horas de enseñanza en los primeros dos ciclos, y 576 horas en el tercero).

El personal empleado asciende a 979 con formación pedagógica y 544 sin formación. En general se atiende a personas de 15 o más años de edad.

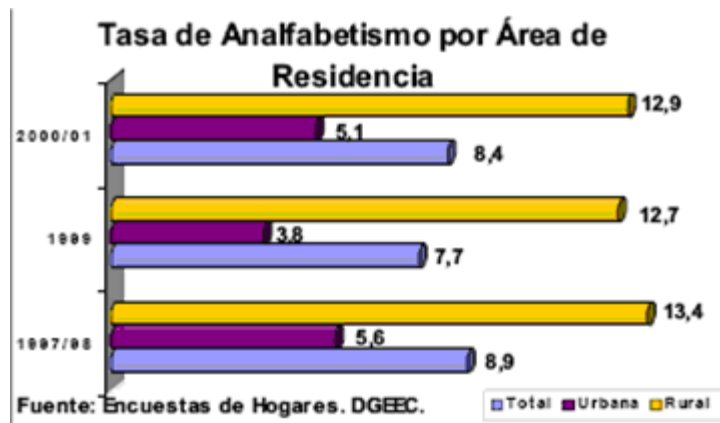
Los cursos de post-alfabetización permiten a la población adulta obtener la certificación de los estudios primarios por medio de la educación básica de adultos.

En el contexto de la educación no formal se enfatizan las áreas de trabajo, cooperativismo, asociativismo, salud y ambiente. Los cursos están organizados por los supervisores y coordinadores de la modalidad de educación de jóvenes y adultos, y los instructores son especialistas de los diferentes temas. Se desarrollan fuera del ambiente escolar, como locales municipales, salones parroquiales o casas privadas. El horario se determina en función de las necesidades de los participantes.

Los cursos destinados a los niños de la calle están respaldados por instituciones municipales, religiosas e internacionales, y por las comunidades.

Los datos del Censo Nacional de Población y viviendas de 1992 permiten apreciar que al nivel nacional el 10% de la población paraguaya de 15 años y más es analfabeta. Hay una clara diferencia entre zonas urbanas y zonas rurales. En efecto, la tasa de analfabetismo es de 5,7% en las zonas urbanas, y de 13% en las zonas rurales. Se estima que la tasa de analfabetos funcionales esta alrededor de 27%. (MEC, 1999).

Según la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos que define la tasa de analfabetismo, como las personas de 15 años y más de edad que no tienen el segundo grado aprobado en el momento de realizarse la encuesta (2000-2001); esta tasa se ubicó en 8,4% a nivel país, superior al 7,7% registrado en 1999. El analfabetismo afecta en mayor medida a las mujeres (9,8%) que a los varones (6,9%). El área rural registra la mayor proporción de personas analfabetas con una tasa del 12,9%, mientras que Asunción registra el porcentaje más bajo con 2,7% de analfabetismo.



Según el censo del 2002, el 7,1 % de la población es analfabeta, es decir una de cada catorce personas; 6,1% de los varones son analfabetos y el 8,2% de las mujeres. La tasa de analfabetismo rural es del 10,2% y en la zona urbana es del 4,9%. El 50,6% de la población cuenta con hasta 6 grados aprobados. El promedio de estudio de la población de 25 años y más es de 7 años de estudio.

Existen otras instituciones que, colateralmente al Ministerio de Educación y Cultura, realizan actividades educativas para jóvenes y adultos. El Ministerio de Agricultura y Ganadería, a través de la Dirección de enseñanza agropecuaria y forestal, desarrolla cursos para formar prácticos rurales (a nivel post-primario, dos años de duración). Mediante las escuelas agropecuarias se ofrecen carreras terminales de dos a tres años de duración y cursos de post-bachillerato de corta duración para el grado de técnico forestal. A través del servicio de extensión agrícola y ganadera, fomenta las organizaciones campesinas. El Ministerio de Justicia y Trabajo, a través del Servicio Nacional de Promoción Profesional, promueve cursos para los trabajadores no calificados o semicalificados mayores de 18 años. Además ofrece capacitación gerencial y asesoría de empresas. El Ministerio de Defensa Nacional ofrece cursos de formación profesional y, conjuntamente con el departamento de



alfabetización y educación para jóvenes y adultos, programas de adultos. (MEC, 1999).

Últimamente se diseñó y aprobó un Plan Nacional de Alfabetización, que se propone obtener, al año 2008, la certificación de la UNESCO como país libre de analfabetismo mediante:

- La diversificación de los programas para la alfabetización.
- La ampliación del 1º Ciclo de la Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos.
- El desarrollo de mecanismos de articulación entre programas formales y no formales.
- La promoción de acciones coordinadas de carácter intersectorial e interinstitucional.

## Personal docente

La formación docente se realiza a nivel de la educación superior no universitaria sobre la base del bachillerato. La formación de maestros para la educación inicial, la educación escolar básica y profesores para la educación secundaria se realiza esencialmente en los institutos de formación docente. Existen 24 institutos oficiales, un instituto privado subvencionado y 14 de gestión privada. Algunos funcionan con todos los recursos deseables, otros con ciertas limitaciones, especialmente en cuanto a la calificación de los formadores. Desde 1995 se ha establecido una prueba nacional de ingreso (estandarizada) que abarca las áreas de comunicación y matemáticas, además de una serie de pruebas psicológicas. En 1996 se han incluido dos áreas adicionales: estudios sociales y ciencias naturales.

La formación docente que se imparte en las universidades no es relevante. La formación de maestros de primaria se realiza exclusivamente en los Institutos. La Universidad Católica forma docentes de educación inicial y de enseñanza secundaria con una duración media de seis a siete semestres. La Universidad Nacional de Asunción y la Universidad Católica ofrecen también carreras de licenciatura en pedagogía, con cuatro a cinco años de duración. La demanda de formación a nivel universitario no es alta: la matrícula en las carreras docentes en las dos universidades es de 1.500 alumnos.

Los docentes egresados del profesorado de la educación escolar básica podrán ejercer en los nueve años que abarca este nivel. La carrera tendrá una salida lateral al término del tercer año, habilitando al alumno a ejercer la docencia en los seis primeros años de la educación escolar básica con una certificación de docente asistente.

Al completar los cuatro años de estudio (correspondientes a 4.800 horas de actividades), el egresado obtendrá el título de profesor de la educación escolar básica, ofreciéndole la opción de incorporarse al mundo del trabajo.



El sistema de formación docente considera como ejes para la formación del profesorado la capacitación permanente, la integración armónica y la natural continuidad de los diferentes programas, y una apertura y flexibilidad que permitan su adecuación constante a las demandas locales.

La reforma educativa define un perfil del profesor que difiere significativamente del profesor tradicional, sin menospreciar muchas de sus modalidades y virtudes que deben ser preservadas. El rol asignado al nuevo maestro es el de organizador de la interacción entre alumnos, para que la actividad y el aprendizaje resulten significativos para la vida cotidiana.

La organización del diseño curricular de la educación escolar básica en el que aparecen nuevas áreas (tecnología, vida social y trabajo, español y guaraní, danza y otras) y se organizan las ya existentes, reclama una preparación adecuada del profesorado. Se pretende construir una propuesta pedagógica tomando como núcleo de formación la posibilidad de que el alumno formule y desarrolle, en tarea conjunta con los docentes, proyectos pedagógicos que orienten su quehacer con el niño y el adolescente.

La reforma de la formación docente iniciada en 1995 plantea un diseño curricular estructurado en cuatro núcleos: formación general básica (primer año); profundización (segundo y tercero); especialización (cuarto año); fundamental. Los núcleos se organizan en áreas básicas. A partir del cuarto año se desarrolla el núcleo de especialización, que mantiene el área de prácticas educativas e introduce otras: proyectos pedagógicos, seminario de integración curricular y formación específica.

Se propone además: desarrollar un promedio de 30 horas de clases semanales, utilizando 45 minutos para cada clase; responsabilizar a profesores, directores y equipos técnicos en las actividades relacionadas a proyectos pedagógicos; computar las horas de investigación y proyecto pedagógico dentro de la carga horaria del profesor; considerar el componente fundamental en todo el quehacer educativo; desarrollar las clases en los dos idiomas oficiales, respondiendo a la situación bilingüe del país.

La carga horaria para el maestro de aula es de tres horas diarias y 20 minutos de receso; el profesor de nivel medio desarrolla su clase en 45 minutos, hora académica, por asignatura. El reclutamiento de los docentes se realiza a través de concursos; sin embargo, existe todavía un gran número de bachilleres ejerciendo la docencia.

El salario se encuentra muy por debajo del salario asignado a otros profesionales, aunque ha llegado a un sustancial aumento. En las instituciones privadas, el salario se define según la carga de trabajo y la carga horaria; por lo general, las remuneraciones son más altas y la carga de trabajo acorde con el salario percibido constituye un factor decisivo de motivación. El salario nominal del maestro de grado de primera categoría (con título habilitante) pasó de 78.800 guaraníes en 1989 a 650.480 a principios de 1999 por cada turno de trabajo. Mientras el salario nominal del maestro de grado de segunda categoría (bachiller sin título habilitante) pasó de 44.100 guaraníes a 397.060 en el mismo lapso. En 1997, solamente 59% de los docentes tienen la calificación académica para enseñar, y 66,7% están acreditados.



En las zonas rurales, menos de la mitad de los docentes (43%) tienen la calificación académica para enseñar. (MEC, 1999).

La formación continua de los docentes tradicionalmente ha consistido en esfuerzos aislados y poco sistemáticos. Pese a estas limitaciones, entre 1993 y 1995 se actualizaron unos 15.000 entre directores, docentes de preescolar y docentes de primaria (primero y segundo grado), y más de 7.000 entre supervisores, directores de áreas educativas y docentes de tercer grado de primaria. Adicionalmente, se capacitaron 540 técnicos, directivos y formadores de los Institutos de Formación Docente en la aplicación del nuevo diseño curricular para el profesorado de la educación escolar básica.

El MEC ha establecido un Sistema Nacional de Actualización Docente, mediante el cual se ofrece un paquete de capacitación y actualización en servicio. En 1994, se ha creado una Unidad Técnica de Actualización Docente, encargada de planificar, ejecutar, supervisar y evaluar las acciones realizadas, en coordinación y con el apoyo de las Unidades Pedagógicas Departamentales (18 en total). El Estatuto del Educador, que regula el ejercicio de la profesión de educador en los niveles de educación inicial, escolar básica y media del sistema educativo ha sido establecido mediante la Ley N° 1725 del 13 de septiembre 2001.

Una de las dificultades del sistema durante los años 90 fue de formar una cantidad de docentes mayor a las necesidades para responder a la demanda educativa, especialmente para el primer y segundo ciclo de la EEB. A partir de 1995, la matrícula de los Institutos de Formación Docente (IFD) creció, de 1.989 estudiantes en 1990 a 19.792 en el año 2000, con un promedio anual superior al 50%. Esta enorme expansión tuvo un impacto sobre los criterios de acceso, el crecimiento del sector privado, la falta de control sobre la calidad de la formación ofrecida, etc. entre otros aspectos.

## Formación Docente



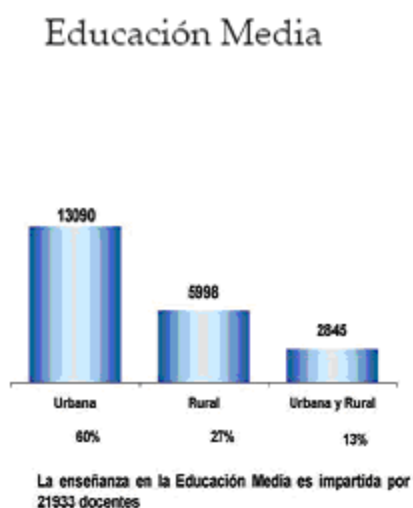
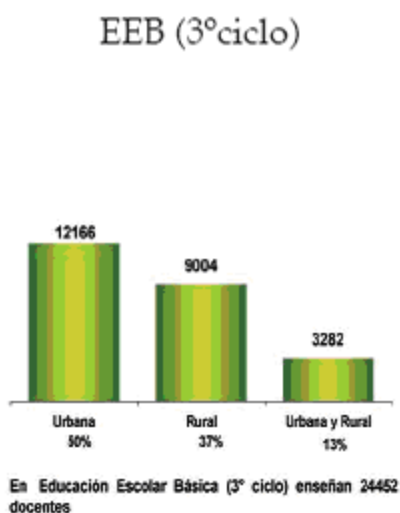
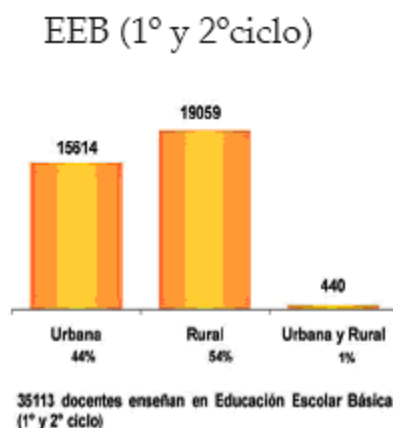
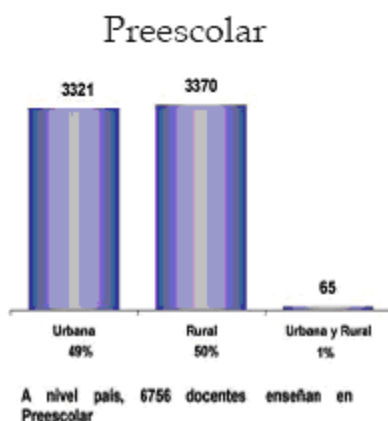
\*Incluye profesorado en Lengua Guaraní

Fuente: MEC - DGPEC.

De las informaciones del sistema se deduce que existe una saturación del mercado laboral para los docentes de la EEB y que, por lo tanto, conviene reorientar los interesados hacia la educación inicial o educación media.

A partir de los datos de matrícula de los IFD se ve que la demanda en formación inicial se centra casi en un solo modelo de docente: el docente de Educación Escolar Básica (y de forma menor en docente de Educación Media especializado en lengua guaraní).

## Docentes por nivel educativo, 2004



Fuente: MEC - DGPEC.

A pesar de los grandes esfuerzos realizados por parte del MEC, no ha sido posible todavía revertir el papel del docente en el aula, que hasta ahora se centra en una visión muy tradicional como transmisor de conocimientos. Las experiencias exitosas que se han planteado en la escuela han surgido de docentes con visión innovada, cuyo papel protagónico ha sido fundamental para generar cambios en la práctica pedagógica del aula.

Ante esta realidad se plantea la formación docente continua, en la que su formación docente inicial es solo un eslabón en el proceso de aprendizaje que durará mientras dure su trayecto laboral.



## Investigación e información relativas a la educación

El Instituto Superior de Educación, como unidad académica dependiente del MEC, promueve la renovación pedagógica por medio de la formación y perfeccionamiento del personal docente, de la investigación y de la experimentación.

En 1994, en el marco del Instituto fue creada la Unidad de Investigación y Experimentación Pedagógica (UIEP) a fin de iniciar estudios sistemáticos para identificar prácticas y procesos que mejoren la calidad de la educación, proponer soluciones a los problemas detectados y difundir las innovaciones.

## Referencias

Ministerio de Educación y Culto. *Desarrollo de la educación. Informe nacional de Paraguay*. Documento presentado ante la 45a reunión de la Conferencia Internacional de Educación, Ginebra, 1996.

Ministerio de Educación y Cultura. Viceministerio de Educación. *Educación para Todos: evaluación en el año 2000. Informe de Paraguay*. Versión preliminar, Asunción, septiembre de 1999.

Ministerio de Educación y Cultura. *Informe Nacional sobre Educación Superior en Paraguay*.

Ministerio de Educación y Cultura. *Plan Educacional Ñandutí*. Asunción, diciembre 2002.

Ministerio de Educación y Cultura. *Desarrollo de la educación. Informe nacional de Paraguay*. Documento presentado ante la 47a reunión de la Conferencia Internacional de Educación, Ginebra, 2004.

Ministerio de Educación y Cultura. *Paraguay: la educación en cifras*. Asunción, noviembre 2005.

## Los recursos en la Red

Instituto Superior de Educación: <http://www.ise.edu.py/> [En español. Última verificación: octubre 2007.]

Dirección General de Educación Superior: <http://educacionsuperior.mec.gov.py/> [En español. Última verificación: octubre 2007.]

Ministerio de Educación y Cultura: <http://www.mec.gov.py/> [En español. Última verificación: octubre 2007.]

Reforma de la Educación Media: <http://www.reformaeducacionmedia.edu.py/> [En español. Última verificación: octubre 2007.]



Sistemas educativos nacionales, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura: <http://www.oei.es/infibero.htm> [En español. Última verificación: octubre 2007.]

*Para los enlaces actualizados, consultar la página Internet de la Oficina Internacional de Educación: <http://www.ibe.unesco.org/links.htm>*