





**ORGANIZACIÓN OTEP AUTÉNTICA  
SINDICATO NACIONAL**

**PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA  
EDUCATIVA ALTERNATIVA PARA  
PARAGUAY 2020-2030**



Enero 2020

© ORGANIZACIÓN OTEP AUTÉNTICA

**EDITORIAL SERVILIBRO**



Pabellón "Serafina Dávalos"  
25 de Mayo y México - Plaza Uruguay  
*Telefax:* (595-21) 444 770 CEL +595981415615  
*E-mail:* servilibro@gmail.com  
*Web:* www.servilibro.com.py Asunción, Paraguay

Dirección Editorial: Vidalia Sánchez

Todas las fotos de interior y tapa pertenecen al archivo de OTEP AUTÉNTICA

Diseño de tapa: Emiliano López

Diseño gráfico: Mirta Roa

1ª Edición octubre 2020

Edición al cuidado de la Organización Otep Auténtica

ISBN: 978-99967-15-75-4

Asunción del Paraguay

Hecho el depósito que marca la Ley Nº 1328/98

*Una propuesta para la reflexión y la  
profundización del debate orientado a hacer  
realidad una nueva educación pública como  
política de Estado, privilegiando la dignidad y los  
derechos de todos y todas.*



## CONTENIDO

PRESENTACIÓN .....	11
I. INTRODUCCIÓN .....	15
II. ANÁLISIS DE LA EDUCACIÓN EN PARAGUAY .....	29
2.1. Antecedentes y contexto de la educación en Paraguay desde la caída de la dictadura en 1989 .....	29
2.2. Principales problemas de la educación pública en Paraguay .....	42
III. MARCO CONCEPTUAL DE LA POLÍTICA EDUCATIVA ALTERNATIVA .....	53
3.1. Principios de la política educativa .....	53
3.2. Enfoques de la política educativa .....	55
IV. LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA ALTERNATIVA .....	61
4.1. Aspiraciones sociales de la política educativa alternativa .....	61
4.2. Objetivo general de la política pública educativa alternativa .....	61
4.3. Ejes estratégicos (componentes) de la política pública educativa alternativa .....	62
4.4. Problemas, objetivos específicos, líneas de acción, estrategias e instancias responsables de la política educativa .....	
V. MODELO DE GESTIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA .....	71
VI. A MODO DE EPÍLOGO: LA EDUCACIÓN DURANTE LA PANDEMIA DEL COVID-19 .....	73
.....	75
VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	77
VII. ANEXOS .....	79
FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO (FONACIDE) .....	79







Compañeras y Compañeros que han colaborado para la elaboración del documento de la Propuesta de Política Pública Educativa Alternativa. De izquierda a derecha: Daniel Alarcón, José Manuel Valverde (Colaborador IEAL), Paola Giménez, Miguel Ángel López, Osvaldo González (sentado), Rodolfo Elías, Juan Gabriel Espínola, Jorge Arévalos, Ana Britez, Marta Sotelo, Melquiades Alonso, Lis Maida Rotela.



## **PRESENTACIÓN DE ESTA PROPUESTA DE LA OTEP-AUTÉNTICA**

*La ORGANIZACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL PARAGUAY AUTÉNTICA – SINDICATO NACIONAL, se creó el 8 de setiembre del 2011 y se formalizó el 11 de noviembre de dicho año, con el Congreso Fundacional, para retomar y seguir la senda de la histórica lucha de los trabajadores de la educación del Paraguay, que, si bien tuvo diversas expresiones y momentos, recién comienza a tomar mayor fuerza reivindicativa, a partir de la constitución en 1986 del primer sindicato nacional de educadores en el país, la ORGANIZACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DEL PARAGUAY (OTEP).*

*La OTEP se había formado como alternativa a la partidarizada Federación de Educadores del Paraguay (FEP), manejada por la dictadura de Alfredo Stroessner (agosto 1954- febrero 1989), tiempo en que las asociaciones docentes eran utilizadas para controlar y someter políticamente a las personas trabajadoras de la educación. En esa época, la dictadura fomentaba la docencia como un apostolado y así el cuerpo docente era mantenido dócil y servil al sistema dictatorial, y en pésimas condiciones salariales, laborales y profesionales.*

*La OTEP, desde sus orígenes, tuvo como principio básico la defensa de los intereses de los trabajadores de la educación, fomentando la conciencia y el compromiso de sus afiliados con toda la clase trabajadora, y la educación como derecho universal. En ese contexto, la OTEP fortaleció relaciones con organizaciones fraternas, iniciando su plan de lucha, como la Campaña nacional de las cien mil firmas (1988), para el logro de la asignación del salario mínimo legal por turno para la persona docente. Luego de largas postergaciones, este reclamo fue conquistado, sobre todo mediante el*

*reencauzamiento de las luchas desde la nueva organización conformada, la OTEP-AUTÉNTICA, SINDICATO NACIONAL.*

*Durante este proceso dentro de la OTEP, fue tomando fuerza un sector político radicalizado, el cual, con argumentos falaces y prácticas manipuladoras y oportunistas, intentó someter a la OTEP a la línea de dicho grupo político, violentando el carácter pluralista, democrático y autónomo de la organización sindical. A pesar de que la OTEP siempre mantuvo claro el principio del derecho a la lucha política y la libertad ideológica de los educadores, someterse a los designios de un grupo político, del signo que fuera, significaba negar su propia esencia y su posición histórica e irrenunciable de la no injerencia partidaria y de compromiso con las clases trabajadoras.*

*La violenta y vergonzosa intromisión partidaria para torcer el plan de lucha de la OTEP, y el manoseo político, administrativo y financiero, llevaron a una situación insostenible, lo que motivó que la tendencia interna denominada Movimiento Histórico, se decidiera a refundar la OTEP con el nombre de OTEP-AUTÉNTICA, SINDICATO NACIONAL, en la fecha antes citada.*

*Hoy, en la OTEP-AUTÉNTICA, estamos comprometidos con los intereses de los trabajadores de la educación y con la defensa de la educación pública, laica, gratuita, liberadora y de calidad. Luchamos por una sociedad en la que la justicia social sea una realidad. Recorremos una senda que devuelve la confianza en la fuerza organizativa de los trabajadores de la educación, de la comunidad educativa y de toda la clase obrera y trabajadora para la conquista de derechos democráticos.*

*Actualmente, entre otras acciones, impulsamos la lucha docente para alcanzar los beneficios y las reivindicaciones pendientes, entre estas que la inversión en educación en el Paraguay llegue al 7 % del PIB como mínimo y que, además, la educación siga siendo un derecho garantizado y financiado por el Estado, ya que es la única manera de avanzar hacia un cambio de la mentalidad y de las condiciones de vida de las mayorías empobrecidas y sometidas por el modelo neoliberal.*

*En ese marco, la OTEP-AUTÉNTICA ha desarrollado una posición política contra el proceso de privatización y comercialización de la educación que se está dando en el país, a raíz de la creciente influencia de algunos organismos financieros internacionales (BM, BID, FMI, entre otros) y la participación directa del sector empresarial en la gestión del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), y consecuentemente, en la definición de la política educativa.*

*Por todo ello, la OTEP-AUTÉNTICA presenta la **propuesta de “Política Pública Educativa Alternativa, Paraguay”**, en la que se expone un conjunto de orientaciones y acciones enfocadas a revertir las actuales tendencias en el campo educativo, en pro de un nuevo modelo educativo incluyente, democrático, humanista, laico y liberador y, por sobre todas las cosas, que contribuya a consolidar un sistema educativo de calidad, con una ciudadanía capaz de ejercerse de una manera plena y responsable, y así impulsar un proyecto de sociedad a favor de las necesidades de la mayoría de la población paraguaya.*

**OTEP - AUTÉNTICA, SINDICATO NACIONAL**



## INTRODUCCIÓN

### CÓMO SE ELABORÓ ESTA PROPUESTA

Esta propuesta de Política Pública Alternativa de Educación para Paraguay fue elaborada en un seminario realizado del 9 al 11 de diciembre de 2019, con la valiosa colaboración del experto de la Internacional de la Educación América Latina (IEAL), José Manuel Valverde, un grupo de compañeros y compañeras de la OTEP-AUTÉNTICA, y el aporte de algunos profesionales académicos colaboradores de la organización. Luego de su elaboración, el documento inicial fue detalladamente debatido y corregido por el equipo de trabajo, para lograr mayor coherencia y precisión conceptual en su redacción.

Esta iniciativa, apoyada por la IEAL, surge de una inquietud generalizada de los educadores latinoamericanos: la creciente influencia de los organismos multilaterales en la definición de políticas públicas de educación y el avance de las medidas de privatización y comercialización de la educación, impulsados por los sectores neoliberales, en perjuicio de los resultados educativos y de la autonomía y soberanía de los estados nacionales. Entre los principales postulados de esa corriente, destacan dos: primero, la educación es un **servicio**, una mercancía que se compra para obtener éxito en la vida, y no un **derecho** garantizado por el Estado; segundo, la educación pública es un **fracaso** y la educación privada un **éxito**, por tanto, la educación debe ser privatizada, siguiendo los mandatos del “sacrosanto” mercado.

Este planteamiento es sostenido en Paraguay por el gobierno actual y su Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), así se ha plasmado en el **Plan Nacional de Transformación Educativa (PNTE)**, elaborado inicialmente en las dependencias del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), una de las instituciones que integran el Banco Mundial (BM). Dicho plan forma parte de una serie de programas desarrollados por el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI), fondo público constituido con re-

cursoes provenientes de la cesión de energía no utilizada por Paraguay al Brasil de la Entidad Binacional Itaipu, hidroléctrica de 14 Gw de potencia instalada, sobre el río Paraná, en condominio entre ambos países. El FEEI está dirigido por un consejo público-privado y es la punta de lanza del sometimiento de los intereses públicos al sector privado.

Una de las principales estrategias del Banco Mundial es entregar un diagnóstico de la educación nacional, basado en la metodología del árbol de problemas, que determina a priori cuáles son los principales problemas educativos, y, en consecuencia, cuáles las soluciones. El propósito es soslayar el imprescindible debate sobre el diagnóstico, por parte de los sectores involucrados en la educación, para comprender y profundizar sobre los problemas económicos, sociales, políticos y culturales que están en la raíz de la actual situación de la educación: las causas reales de su postración y sus magros resultados. Prefirieron elegir a un chivo expiatorio: el docente. En otras palabras, la educación “está mal por culpa de los docentes”.

El Banco Mundial, por ejemplo, visualiza una **consecuencia** del sistema de explotación internacional que empobreció y sometió políticamente a nuestros pueblos como la **causa** de tal situación: las sociedades pobres son pobres por falta de crecimiento económico y competitividad productiva para el mercado, lo que está provocado por la baja calidad educativa, resultado del pobre desempeño de los docentes. Desde luego que el Banco Mundial no puede decir que es una herramienta económica e ideológica para imponer los intereses y perspectivas de los grandes intereses multinacionales: el aumento de sus ganancias. Entonces, invierte el análisis para proponer que el bajo nivel de desempeño de los docentes, su pobre formación académica y sus prácticas ineficaces determinan que la inversión educativa sea baja y que no se pueda salir de la pobreza. “Calidad educativa”, para el Banco Mundial, significa docentes alineados para formar alumnos productivos y competitivos para las empresas. ¿Y quiénes son los principales enemigos del mejoramiento educativo? Los sindicatos y organizaciones de docentes que se oponen a la aplicación de esta política.

La OTEP-A considera que este interesado y distorsionado enfoque de carácter neoliberal sobre la educación engaña a la ciudadanía, y por ello, decidió



ofrecer a los sectores trabajadores del país y a la comunidad educativa, como también al solidario movimiento internacional de trabajadores, una visión alternativa sobre los principales problemas educativos del país, con el fin de aportar a un debate democrático y abierto orientado a soluciones de fondo, en contra de los acuerdos secretos y perversos, orientados a conseguir mayor lucro para los poderosos que someten al Estado y empobrecen al pueblo.

La propuesta presentada es la clara expresión de lo que actualmente denominamos Movimiento Pedagógico Latinoamericano, que levanta la consigna de que la educación pública es responsabilidad de los pueblos y de sus decisiones soberanas, y no de las élites corruptas y cipayas del capital internacional, que pretenden seguir sometiéndonos a sus intereses.



Congreso "Camino al Movimiento Pedagógico Latinoamericano" (04/2012)

## ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA REALIDAD PARAGUAYA

La República del Paraguay está situada en América del Sur, tiene una superficie de 406.752 kilómetros cuadrados. Según proyecciones actuales, Paraguay tiene una población de 7.252.000 habitantes (ABC, 2020, p. 12). Geográficamente, el país está conformado por dos regiones muy distintas, la occidental y la oriental, separadas por el extenso Río Paraguay, que se origina al norte, en la zona del Pantanal.

La Región Occidental o Chaco forma parte del Gran Chaco Americano, alrededor de 1.200.000 kilómetros cuadrados, compartidos por Argentina, Bolivia y una pequeña porción en Brasil. Parte de ella fue declarada por la UNESCO Reserva de la Biósfera del Chaco Paraguayo, una de las 129 regiones de reserva de biósfera del Caribe y América Latina.

La Región Oriental es una antigua selva tropical, hoy deforestada casi en su totalidad por la ganadería y el agronegocio, que contiene parte del *Acuífero Guaraní*, una de las mayores reservas de agua potable del mundo. El caudaloso Río Paraná, frontera natural de la Región Oriental con Brasil y Argentina, es una fuerza hidroeléctrica que hace funcionar las actuales represas de Itaipú (con Brasil) y Yacyreta (con Argentina), que convierten al Paraguay en el primer productor per cápita de energía eléctrica del mundo. A las reservas de tierra fértil, que posicionan a Paraguay como el 5° mayor productor de soja del mundo; se suman las reservas de agua dulce y de energía hidroeléctrica, de gas, petróleo, oro, diamantes, silicio, uranio, esquistos o petróleo de roca y otros minerales.

Políticamente, Paraguay es una república unitaria, dividida en 17 departamentos geográficos con sus respectivos gobiernos, 3 en la Región Occidental y 14 en la Oriental. La excesiva centralización de la actividad administrativa

gubernamental en la capital, Asunción, se contrapone al abandono del territorio y vacío institucional en extensas regiones como el Chaco y algunos departamentos del norte de la Región Oriental, lo que facilita la discrecionalidad del poder económico y político de ganaderos y sojeros, particularmente de la poderosa comunidad conocida como *brasiguayos*. Unos 300 mil migrantes o descendientes de migrantes brasileños, como también colonos, prestan nombres de empresas brasileñas, que controlan gran parte del territorio de frontera, manejan a las autoridades policiales, fiscales y judiciales y gozan de fuerte apoyo político del gobierno del Brasil.

De acuerdo con el Informe Yvy Jara (dueños de la tierra en guaraní) (2016), Paraguay presenta la distribución de la tierra más desigual del mundo, con una pequeña élite latifundista y oligopólica, con importante participación de propietarios extranjeros, que concentra casi toda la superficie agrícola y ganadera, mientras que la inmensa mayoría de familias campesinas e indígenas carecen de tierra suficiente para subsistir. Según los datos más recientes (de 2008), el índice de Gini para la distribución de la tierra es de 0.94 en la Región Occidental y 0.89 en la Oriental, lo que indica un empeoramiento de la concentración respecto al censo anterior (en 1991 era de 0.93 y 0.87 respectivamente) y muy superior al resto de los países de la región (2016). Hacia los años cincuenta, la población rural del Paraguay se acercaba al 70 % de sus 1.3 millones de habitantes. Hoy ese dato se ha invertido: cerca del 70 % de los más de 7 millones de habitantes vive en áreas urbanas. En las mayores concentraciones urbanas actuales alternan centros modernos rodeados de extensos cinturones marginales de pobreza con una curiosa mezcla de pautas culturales rurales y de consumo urbano moderno. La transformación de las áreas campesinas minifundistas tradicionales en interminables cultivos de soja es el paisaje creado por el agronegocio, mediante la expulsión masiva de campesinos de sus tierras es cada vez más voraz y agresiva. Los asentamientos urbanos o semi urbanos, de alta densidad poblacional y precaria o nula atención de los servicios públicos, constituyen verdaderas bombas de tiempo para la conflictividad social y la criminalidad. De hecho, vastas zonas en las riberas del río Paraguay alrededor de la capital, Asunción, constituyen barrios marginales que periódicamente son

inundados. Muchos de ellos carecen de servicios públicos y ni siquiera son reconocidos como territorios municipales, pues se consideran parte del cauce del río Paraguay.

En 1973 Paraguay firmaba tratados internacionales para la construcción de dos grandes hidroeléctricas sobre el Río Paraná: Itaipú con Brasil, Yacyretá con la Argentina, de 14 Gw y 3.2 Gw de potencia instalada, respectivamente. El Tratado de Yacyretá<sup>1</sup> prevé un embalse en Itatí/Itacorá (más al sur), con capacidad de generación similar a la actual hidroeléctrica de Yacyretá, y la posibilidad de la represa de Corpus con 2.250 Mw. Paraguay tiene una hidroeléctrica propia, Acaray, con 234 Mw de potencia instalada, con capacidad de repotenciación a 455 Mw. Además, cuenta con un embalse terminado del Río Yguazú, que puede ser maquinizado con 200 Mw de potencia. La capacidad de potencia propia del Paraguay, contando con sus ríos interiores, es de casi 12 Gw aproximadamente, más del 8 % del potencial hidroeléctrico de América Latina en su conjunto.

Sin embargo, desde que entró en funcionamiento la hidroeléctrica de Itaipú, Paraguay solo llegó a retirar el 5 % de la energía generada en 31 años (1985/2016), perdiendo unos U\$S 111 mil millones de su PIB en ese tiempo, por el bajísimo precio que paga el Brasil por usar la energía que Paraguay no usa, de acuerdo a la investigación realizada por Miguel Cartes, de la Universidad de Columbia de Estados Unidos de América (Última Hora, 23/03/18).

De igual manera, Paraguay solo llegó a retirar en 23 años de generación de Yacyretá (1994/2016) el 6 % de dicha energía. De igual modo sometieron al Paraguay, en ambos casos, a un injusto y brutal endeudamiento. Siendo el primer país productor per cápita de energía eléctrica del mundo, Paraguay no destina más del 19 de su energía a la industria. Su matriz energética es de 41 % de biomasa, 41 % de derivados del petróleo, y solo 18 % de electricidad (ABC

---

<sup>1</sup> El Tratado de Yacyreta incluye la construcción de una hidroeléctrica a la altura de la isla de Yacyreta sobre el río Paraná (hoy en funcionamiento), como también la construcción de un embalse necesario río abajo para mantener el nivel de las aguas (Itatí del lado argentino, Itacorá del lado paraguayo), que también puede convertirse en hidroeléctrica, y la posibilidad de construir otra represa a la altura de la isla de Corpus.

Color, 11/03/18). Biomasa significa deforestación indiscriminada, en la que Paraguay tiene el primer puesto en toda América.

## **La pobreza en Paraguay**

Paraguay usa como criterio de medición de la pobreza y de la pobreza extrema el ingreso por persona en relación con el costo de una canasta básica mensual de alimentos. Esta estimación determina como pobre extremo al hogar que no llega G. 262.768 por persona en el área urbana (1,3 dólares por día) y a G. 239.969 en el área rural (1,2 dólares por día). Se estima como pobre al hogar que no alcanza la suma de G. 686.075 mensuales por persona en el área urbana (3,5 dólares por día) y a G. 488.172 en el área rural (2,5 dólares por día). Esta estimación, de por sí dudosa en relación con los costos de la canasta familiar, no considera siquiera gastos de salud, educación, vestimenta, transporte, servicios y otros propios del hogar.

Aun así, las cifras para el 2018 alcanzaron a sumar 1.680.000 personas en situación de pobreza en todo el país (24,2%), y 335.000 personas en situación de pobreza extrema (4,8% de la población) (DGEEC, 2018). Más de dos millones de pobres y pobres extremos representa casi un tercio de la población nacional, de la cual la población pobre del área rural duplica prácticamente a la del área urbana.

La pobreza y la pobreza extrema bajaron significativamente durante el gobierno Lugo, alrededor de 9 puntos, entre el 2008 y el 2012 (y sus efectos hasta el 2013), cuando fue tumbado por un golpe parlamentario. De ahí en adelante la política social se estancó, y si bien bajó un poco más, no alcanzó siquiera un punto de diferencia porcentual hasta el 2018, mientras que la inversión social, con énfasis en las transferencias monetarias aumentó sustancialmente sin mayores resultados.

Finalmente, el Censo de Población de 2012 confirma la estimación de unas 120 mil personas de 19 pueblos originarios en el país, pertenecientes a 5 familias lingüísticas. El 76 % se encuentra en situación de extrema pobreza. Muchas poblaciones indígenas fueron expulsadas de sus tierras por el agronegocio y la

especulación inmobiliaria, lo que obliga a las personas indígenas a migrar a las ciudades, viviendo en la máxima precariedad de la limosna y la prostitución, y es frecuente ver grupos de niños y niñas en las ciudades drogándose mediante la inhalación de cola de zapatero. Su población estaría disminuyendo debido a la expulsión de sus tierras, los problemas de salud y la entrega de los niños para el trabajo doméstico.

## **Lenguas oficiales en Paraguay**

La Constitución de 1992 estableció como lenguas oficiales del Estado Paraguayo el castellano y el guaraní, aunque en realidad existen 5 familias lingüísticas de los pueblos originarios (zamuco, matakó, enlhet-enlhet, gaicurú, y guaraní). Sin embargo, la lengua guaraní fue la más difundida históricamente entre toda la población, a tal punto que se llegó a identificar como una lengua del Paraguay, mientras que la propia nación guaraní no se considera a sí misma paraguaya.

Según la Encuesta Permanente de Hogares (2014), entre la población de 5 años y más de edad, el 35,2 % habla el idioma guaraní; el 38,9 % declara ser bilingüe castellano-guaraní; el 22,4 % habla solo castellano y 3,3 % otros idiomas. Sin duda alguna, el guaraní y sus mezclas, sobre todo con el castellano y el portugués en vastas zonas de influencia del Brasil, tiene predominancia como sistema de comunicación oral.

Es curioso que, aunque hubo dominio español en todos los campos de la cultura, algunos aspectos de la cultura de los pueblos guaraníes como la religión y el arte hayan logrado mimetizarse en la cultura dominante. La lengua guaraní constituye un factor de identidad profundamente arraigado en la población paraguaya. Sobre todo, bajo la forma del *jopara* (mezcla), que combina expresiones de ambas lenguas.

La política de oficializar el guaraní como segunda lengua administrativa del Estado ha tenido resultados ambivalentes, lo mismo que la educativa, al buscar formalizar la escritura de una lengua de tradición oral, que está siendo rechazada tanto por hablantes del guaraní como del castellano.

El carácter *disglósico* del guaraní describe su condición de lengua socialmente subalterna, relegada al mundo coloquial, frente a la lengua del mundo de la política, la administración, la educación, los negocios, etc., representada por el castellano. Sin embargo, en este fenómeno tan dinámico de las dos lenguas, el guaraní y su cosmovisión pareciera ser una de las causas fundamentales del analfabetismo funcional que caracteriza a amplios sectores de la población paraguaya de todos los niveles sociales<sup>2</sup>. Puede afirmarse con seguridad que incluso amplios sectores de las élites administrativas, políticas, profesionales, educativas, etc., se hallan afectadas por este fenómeno del analfabetismo funcional. Las variaciones en cuanto a las capacidades de leer e interpretar textos o usar la escritura en la comunicación habitual, varían fundamentalmente con el nivel socioeconómico, los años de escolarización, y la pertenencia a áreas urbanas o rurales. Aunque no existen estudios en profundidad al respecto, a estos problemas viene a sumarse el impacto de la masificación del teléfono celular que, cuanto menos, influye de dos maneras: desarrolla formas abreviadas y distorsionadas del castellano en el intercambio de mensajes de texto, y estimula la utilización de mensajes de audio que obvian el recurso a la escritura<sup>3</sup>.

### **Paradójico sentimiento de un pueblo sobre la política**

Según la encuesta internacional *Gallup*, Paraguay es el país más feliz de la tierra (publicado por el diario HOY del 26/04/19). El resultado de dicha encuesta se publicaba en el momento del repudio al gobierno colorado de turno por la desastrosa situación económica y el malestar generalizado por el con-

---

<sup>2</sup> El Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (LAMP) del MEC, reveló la existencia de un bajo nivel de alfabetismo de la población joven y adulta del país: solo una de cada cinco personas comprende textos complejos en prosa (20 %). Este fenómeno se ajusta al concepto de analfabetismo funcional, que consiste en la incapacidad de una persona para utilizar su capacidad de lectura, escritura o cálculo en situaciones comunes de la vida. Las pruebas realizadas entre el 2011 y el 2014 refieren resultados de manejo de textos en castellano; sin embargo, el 94 % de la población de 15 años y más está “oficialmente” alfabetizada (Encuesta Permanente de Hogares, 2012).

<sup>3</sup> Un estudio de la organización “We are social sg” reveló que hay más celulares que habitantes en Paraguay (citado por el diario ADN Paraguay, 1 de agosto de 2016). Calculó, sobre 6,7 millones de habitantes, unos 7,48 millones de teléfonos celulares, 117% de la población.



junto de la situación política. Un clima más cercano a lo que expresara alguna vez el escritor Roa Bastos: “El infortunio se enamoró del Paraguay”.

Frente al bipartidismo centenario y tradicional de la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado) y el Partido Liberal Radical, que se alternaron por períodos históricos al frente del gobierno (el Partido Liberal, con predominio desde la post guerra de 1870 hasta 1936, y el Partido Colorado desde 1947 hasta la actualidad, excepto el período 2008-13), el Paraguay no ha podido desarrollar prácticamente otras opciones significativas de representación política. Los esfuerzos alternativos desembocaron en la constitución de fuerzas casi marginales. El fanatismo por los símbolos colorados y azules de dichos partidos está profundamente arraigado en el imaginario popular. No obstante, la crítica ciudadana es despiadada hacia ellos. Pero en cada elección logran resonantes mayorías, en todos los niveles y sectores sociales, particularmente en los más pobres y explotados del ámbito rural.

Otro aspecto característico de la cultura política es el localismo, la escisión que existe en el imaginario popular entre el ámbito de lo local y los contextos más amplios, como el del departamento geográfico, la región, lo nacional y lo internacional. Lo nacional es valorado como identidad en todo lo que se refiera a la lengua guaraní, las guerras pasadas y sus expresiones culturales y eventualmente, el fútbol (la selección nacional, la “albirroja”). Temas relevantes como la política fiscal, las hidroeléctricas, el presupuesto nacional, la deuda pública, la educación, etc., difícilmente pasen a constituir objeto de la preocupación colectiva (excepto cuando afecta en lo local), más allá de lo retórico. Los problemas mejor percibidos por el ciudadano común tienen que ver con la experiencia inmediata de su espacio geográfico próximo. Los contextos mayores parecieran muy lejanos o irrelevantes. Mucho más aún con las cuestiones internacionales o planetarias, como el tema del calentamiento global, la crisis ambiental, las guerras, el terrorismo, etc.

Esta breve reseña del Paraguay deja claramente ver cuál es la verdadera situación en que se encuentra el país, y los retos a los cuales debe hacer frente. En este campo problemático, la educación no es la excepción, por el contrario, es fiel expresión de lo que acontece en el país.



Educación Pública en Paraguay

## **Secuelas de la dictadura en la educación (1954-1989)**

David Velázquez Seiferheld y Sandra D'Alessandro en *Relaciones entre autoritarismo y educación en el Paraguay 1869-2012*<sup>4</sup>, exponen:

Estudiantes torturados, profesores perseguidos y libros prohibidos. El clima de represión invadió las aulas durante la dictadura y hasta hoy el sistema educativo carga con el pesado legado del Stronismo. Desde el Prebendarismo que se revela en épocas electorales hasta la ideología autoritaria que desalienta el pensamiento crítico, Alfredo Stroessner sigue presente en las escuelas.

Indudablemente, a pesar de los treinta y un años transcurridos desde el golpe de estado que tumbó a Stroessner, su partido político, sus continuadores, sus prácticas autoritarias y su carácter reaccionario impregnan fuertemente el sistema educativo.

El miedo convirtió a mucha gente en potencial delatora: el *pyrague* (“pies de plumas”) quien, por motivos políticos o personales, reales o ficticios, era capaz de enviar a la cárcel a cualquier vecino, acusándolo de comunista. Bastaba hacer “un informe secreto” a las autoridades para que estas procedieran contra el infeliz acusado, sin juicio ni plazos. En la educación, este rol fue prioridad para los llamados “supervisores”, que manejaban nombramientos, movimientos de personal, sueldos, promociones y castigos.

El sistema educativo pasó a constituir un apéndice del sistema de adoctrinamiento del régimen:

Se constituyó el Grupo de Acción Anticomunista (GAA), con formación política y militar en Taiwán bajo el liderazgo del entonces Ministro de Justicia y Trabajo, Eugenio Jacquet, y del propio Ministro de Educación, Carlos Ortiz Ramírez, del cual participaron varios miembros del sistema de supervisión de la educación, verdaderos comisarios políticos que digitaban cargos y ejercían el control político, apoyados por la exigencia de la afiliación obligatoria al Partido Colorado para poder ejercer el magisterio. Los libros obligatorios de texto eran publicaciones destinadas a exaltar la figura del dictador y sus grandes obras.

---

<sup>4</sup> *Última Hora*, 3 de febrero de 2019.

El magisterio, sometido a una denigrante política laboral, con un salario que representaba apenas la tercera parte del salario mínimo legal de los trabajadores no calificados, sin beneficios sociales, con prohibición de sindicalización y obligado a integrar las mesas electorales ante un pueblo semi analfabeto para el robo masivo a votos a favor del partido de gobierno, era pomposamente etiquetado por la dictadura como “El Ejército Blanco de la Paz” (OTEP-A, 2019).

Las experiencias alternativas a la educación oficial fueron duramente reprimidas y desarticuladas. Las Ligas Agrarias Campesinas, que hacia finales de los años sesenta habían desarrollado sus almacenes colectivos de consumo y las llamadas “escuelitas campesinas”, orientadas por los principios de la educación liberadora de Paulo Freire, fueron perseguidas hasta su extinción. Las instituciones que buscaban algún tipo de cambio educativo eran cerradas o intervenidas. Sus profesores tenían prohibición de volver a la docencia. Y no podía faltar la inyección de ideología militar mediante la exaltación de un fanático nacionalismo, la disciplina y los desfiles estudiantiles en el día de la independencia.

Alfredo Stroessner, el dictador, sigue viviendo en las aulas. En el mes de octubre de 2017 el entonces ministro de educación Enrique Riera se ofrecía a los manifestantes de grupos fundamentalistas religiosos para “quemar libros de ideología de género en la plaza con ustedes”. Hace poco tiempo se reeditaban libros de lectura para Educación Básica de 50 años atrás, como si el tiempo no hubiera transcurrido. Entre los homenajeados en dicho evento oficial del MEC estuvieron los más rancios exponentes del stronismo, incluido el exministro Carlos Ortiz Ramírez, como fantasmas del ayer custodiando a sus noveles sucesores.

## II

### ANÁLISIS DE LA EDUCACIÓN EN PARAGUAY

#### 2.1. Antecedentes y contexto de la educación en Paraguay desde la caída de la dictadura en 1989

Como suele ocurrir en la totalidad de los países, el desarrollo de la educación en Paraguay ha estado estrechamente ligado al modelo económico, político y social nacional. En el caso de Paraguay, es posible identificar claramente cuatro etapas en ese proceso. Seguidamente se caracteriza cada una de ellas.

#### **PRIMERA ETAPA (1992-1998): REFORMA Y TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA**

Con la caída de la dictadura, se inicia una nueva etapa en el país con la promulgación de una nueva Constitución Nacional, que incorpora entre muchas otras cosas, el estado social de derecho y, en ese marco, el derecho de la población paraguaya a la educación y la garantía del bilingüismo. A nivel internacional, a partir de los años 90, en América Latina y el mundo, a raíz de Jontiem, empiezan a tener una mayor presencia en el campo educativo organismos multilaterales de cooperación como el BM, BID, BIRF, etc., así como la UNESCO, hecho que también coincide en el tiempo con la desaparición del campo socialista y la emergencia del proyecto neoliberal.

Entre los aspectos que cabría destacar en el campo educativo, están:

- En 1992 hay una constituyente, que sirve de base y antecedente a la promulgación de la Ley General de Educación y del Plan 2020.
- En 1992 se plantean los requisitos para una reforma educativa, con base en las siguientes consignas: despartidizar la educación, transparencia admi-

nistrativa del MEC, terminar con el sistema de supervisiones, de control y amenaza sobre el docente (“Educación Compromiso de Todos”).

- Lucha de las organizaciones sindicales por el mejoramiento de los salarios y la promulgación del proyecto de Ley Docente (1989-2001).
- Ampliación de la cobertura educativa, a través del Programa de Mejoramiento de Educación Básica (EEB) y de la Educación Media (MECES) financiados con recursos del BID y del BM respectivamente.
- Constitución del Grupo de Diálogo Estratégico, con la participación de MEC- Harvard-CEPES, SNEPE (94).
- Incorporación de la lengua guaraní en el sistema educativo (1995-1996).
- Creación del Sistema Nacional de Evaluación del Progreso Educativo (SNEPE) y la participación de Paraguay en el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) promovido por la UNESCO.

Entre las fortalezas de este período cabe mencionar las siguientes:

- La reforma educativa surge, al menos inicialmente, como resultado de un consenso social y político.
- El Art. 73 de la Constitución Nacional establece los fines de la educación paraguaya, que garantiza el acceso y la cobertura educativa desde el Estado.
- Se establece constitucionalmente el derecho a la organización sindical de la persona maestra.
- Se introducen garantías constitucionales sobre la igualdad de género, la educación preescolar, y la enseñanza en lengua materna con opción a cualquiera de las dos lenguas oficiales, guaraní o castellano.

No obstante, las debilidades que se enfrentaron fueron numerosas. Posiblemente, las más importantes fueron las siguientes:

- La reforma educativa dependió fundamentalmente de financiamiento externo y no directamente de inversión del Estado.
- La inserción más profunda de Paraguay en el mercado internacional

lo indujo a invertir más en contratación de docentes y ampliación de la matrícula escolar, sobre todo en la educación básica. Como no había suficientes docentes se apeló a la contratación de gente que había terminado al menos su educación media. Así, se llegaron a incorporar a la docencia aproximadamente 28.000 bachilleres entre el año 93 y el 97, año en que se prohibió la incorporación de bachilleres y se exigió la formación terciaria no universitaria (IFD). Este indujo a la creación de numerosos Institutos de Formación Docente (IFD), sobre todo privados, sin el seguimiento y control de calidad necesarios por parte del MEC. En el año 1990 existían solo cuatro IFD de gestión privada y quince de gestión oficial. Para el año 2006 se contaba con noventa y cinco IFD privados y cuarenta IFD oficiales.

- La demanda de docentes y la lucha de las organizaciones de educadores que lograron mejoras salariales sustanciales atrajeron a la docencia a muchísimos varones, ya que, en épocas anteriores, estaba considerada una profesión para mujeres. Una nueva opción laboral relativamente bien pagada y de pocos años de formación. Por esta misma razón, muchos docentes optaron por la educación, no por gusto o vocación, sino atraídos por una salida laboral posible, con consecuencias sobre la dedicación y calidad de sus prácticas educativas.
- Muchos de los materiales de enseñanza se elaboraron por empresas privadas a través de licitación pública. Algunos se orientaron a la renovación de contenidos, pero sin un estudio previo de la compleja realidad cultural del país, y sin poder desmarcarse de los métodos tradicionales que ya suficientemente habían demostrado su ineffectividad. Otros eran materiales extranjeros, muy alejados de la cultura mayoritaria de la población paraguaya.
- Se habló de educación democrática, como eje transversal, pero realmente no había un número significativo de docentes preparados para implementarla, además de la falta de libertad para hacerlo, del control político y del miedo.
- No se cambió el enfoque enciclopedista y memorístico de la educación.
- Ante la desconfianza hacia los técnicos del MEC, los organismos multilaterales (BID, BM) conformaron las Unidades Coordinadoras de Programas y Proyectos (UCP) para gerenciar sus respectivos programas

con técnicos contratados de fuera del MEC, que llegaron a constituir una suerte de administración paralela del MEC, directamente coordinados por funcionarios de dichos organismos.



## **SEGUNDA ETAPA (1999-2008): EXPANSIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA**

En esta etapa se produce la consolidación de la educación escolar básica, en los ciclos primero, segundo y tercero. Además, ocurre una importante expansión de la educación de adultos, a través del programa de educación básica y media para personas jóvenes y adultas (PRODEPA); finalmente, se crea en 1998 del Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC), entidad que se propone ejercer una labor de mayor control y racionalidad en el desarrollo del sector educación.

Específicamente, como fortalezas de esta etapa cabría mencionar las siguientes:

- Introducción de la temática de tecnologías de la información en el proceso educativo.
- Consolidación del sistema de estadísticas educativas, lo cual permite la realización en el 2008 de un primer censo escolar.
- Creación de la Comisión Nacional de Selección y realización de los Concursos Públicos de Oposición para los nombramientos de docentes.
- Implementación de un programa de retención escolar (alimentación a estudiantes con merienda escolar, y becas para estudiantes del tercer ciclo de la educación media).
- Promulgación de la Ley N° 3231/07 de Educación Indígena y creación de la Dirección de Educación Indígena.
- Emisión de un decreto 468/03 que viene a reglamentar todo lo relativo al estatuto del educador, ley N° 1725/01.

Algunas de las debilidades que se pueden señalar de esta etapa, son:

- Predominio en el CONEC de figuras muy conservadoras e influyentes, con muchas resistencias y descalificaciones hacia el rol de las organizaciones docentes.

- Falta de preparación del sistema educativo para incorporar las TIC, entre otras razones por la falta de conectividad en los centros educativos.
- Existencia de insuficiente infraestructura educativa para darle sustento a la expansión educativa que estaba experimentando el sistema.
- Ante la falta de herramientas pedagógicas suficientes para mejorar los resultados educativos y la desmotivación de los alumnos, se instaló la estrategia de la promoción automática como única herramienta para reducir la deserción escolar.
- Precaria remuneración para docentes, muy por debajo del salario mínimo.
- Inicio del proceso de privatización de la educación superior y la formación docente.

### **TERCERA ETAPA(08/2008-06/2012): ALTERNANCIA POLÍTICA Y NUEVAS INICIATIVAS EDUCATIVAS**

Esta etapa, diferente en el sentido de que un proyecto político “no colorado” gana las elecciones nacionales, se caracteriza por la existencia de una fuerte crítica a la reforma educativa, llegándose a hablar de su fracaso.

En esta etapa no se contaba con un plan o política de reforma educativa, pero se generaron algunas nuevas iniciativas importantes, entre las cuales cabe mencionar las siguientes:

- Se crea la Dirección de cooperación internacional.
- Se concreta la gratuidad de la educación media y el preescolar.
- Se formaliza la organización de empresarios “Juntos por la Educación” (JPE) en el 2011.
- Se distribuyen documentos sobre constructivismo en la educación.
- Con fondos externos se amplía la cobertura en el nivel básico y medio, en el marco de los ODM.
- Se profundiza el proceso de privatización de la educación superior y de la formación docente.
- Se realizan intercambios en materia educativa con países de la región con gobiernos en ese momento progresistas, tales como Chile, Brasil, Argentina.
- Se conquista el salario mínimo legal por turno, y el subsidio familiar para el docente.
- Se suscitan conflictos en el sector educación a raíz de las guías de educación sexual integral, cuestionadas por los grupos religiosos fundamentalistas por querer inculcar “ideología de género”.
- Se implementa la obligatoriedad de la educación media y la educación inicial, así como su gratuidad.
- Implementación de la política de salud gratuita. Avances en materia de salud materno infantil y la instalación de unidades de salud de las familias, con repercusiones indiscutibles sobre la educación.

- Se diseña la campaña para erradicar el analfabetismo, con el enfoque “Yo sí puedo”, pero no se puede implementar a nivel nacional, por las presiones de los sectores conservadores.
- Se produce la distribución de computadoras para ciertos sectores del sistema educativo, y los programas educativos sobre las TIC.
- Se crean las direcciones de Educación Indígena, Educación Popular, y Derechos Humanos.
- Se impulsa el trabajo a nivel interinstitucional. Por ejemplo, personal de salud daba atención básica en centros educativos.
- Se diversifica el bachillerato técnico, IPA (Iniciación Profesional Agropecuaria), para profesionales del campo.
- Los limitados útiles escolares, que solo se entregaban a las seccionales coloradas, se generalizaron en forma de kits escolares entregados directamente a las instituciones educativas.
- Se implementa el programa Escuela Abierta como iniciativa de vacaciones para apoyo escolar financiada con fondos públicos.
- Distribución de uniformes para alumnos y docentes de sectores más carenciados.

A pesar de los importantes avances que se suceden en este período, también persisten algunas debilidades, entre otras:

- Como no había suficientes docentes para educación inicial, se contrató a docentes de educación básica sin suficiente preparación.
- La capacitación poco clara e ineficaz es criticada por organizaciones docentes.
- La gratuidad se cubre con recursos insuficientes proporcionados por el MEC a las instituciones, según cantidad de alumnos matriculados y con un sistema muy burocratizado de rendición de cuentas.

- Con el nombramiento sucesivo de ministros de educación del Partido Liberal, se agudiza la carrera por cubrir puestos educativos con personal de dicho partido, repitiéndose la lamentable partidización colorada de la educación. Cada ministro se ve obligado a negociar cuotas de nombramientos ante los diputados y senadores que reclaman cupos de cargos educativos, a fin de no ser interpelado por el
- Parlamento de mayoría colorada.
- Crecimiento del MEC de manera no planificada.
- Sectores conservadores religiosos toman fuerza e inician los ataques contra la ley de educación sexual integral, llamada “Marco Rector”, satanizando la “ideología de género”.
- Mayor injerencia en la educación del sector empresarial. Aparece “Juntos por la Educación” en el 2011, y a partir de 2013, este grupo logra tener mayor influencia sobre el MEC.
- Esta fue tal vez la etapa más coherente en materia de concepción estratégica de la educación, ya que la política educativa formó parte del conjunto de la política social del gobierno: “Paraguay para todos y todas”. Incluso así, no logró desprenderse de las pesadas cargas ideológicas y partidarias y no se produjeron resultados particularmente destacables.



Preparativos para la marcha. Acción unitaria con los estudiantes (09/2015)

## **CUARTA ETAPA (07/2012-2019): PRIVATIZACIÓN Y CRECIENTE INFLUENCIA DE SECTORES EMPRESARIALES Y RELIGIOSOS**

Esta etapa se caracteriza por la creciente influencia de grupos empresariales de orientación privatista sobre el MEC y, consecuentemente, sobre la definición de la política educativa del país. La lógica es doble: captar y canalizar hacia el sector privado los recursos del Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI), mediante el diseño y ejecución de programas y proyectos educativos<sup>1</sup>, y manejar la orientación de políticas públicas según sus intereses, como puede constatarse en el desarrollo de programas y proyectos del FEEI.. En ese contexto, se produce una reestructuración del MEC, que establece las funciones y estructura de este órgano, así como los acuerdos con la OCDE para la entrada, entre otros programas, de las pruebas PISA-D<sup>2</sup>.

Todo este nuevo “paquete educativo” se condensa en lo que hoy en Paraguay se conoce como la “Agenda Educativa 2013-2018”, programa concebido y diseñado durante el gobierno del presidente Cartes. De hecho, según lo establece la normativa que regula la ejecución de los recursos del FONACIDE, el propio MEC tiene que “convencer” al FEEI para obtener los recursos que desee invertir en sus programas educativos.

Paralelamente, y con el pretexto de combatir más eficazmente la violencia en las escuelas, grupos evangélicos financiados por organizaciones empresariales con apoyo de las autoridades educativas, entran a adoctrinar a las escuelas, violando el principio constitucional de libertad religiosa e ideológica.

En el marco de esta nueva política educativa y de gestión empresarial del Sector Educación, se producen algunos otros cambios que interesa mencionar:

---

<sup>1</sup> El FONACIDE se crea mediante la Ley No. 4758. Un 30% de los recursos de este fondo son destinados al Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI).

<sup>2</sup> Prueba internacional estandarizada en educación incorporada en 2015 para medir rendimiento de alumnos de 15 años en las áreas de Lengua, Ciencias Naturales y Matemáticas implementada por la OCDE.

- Inicio de acciones del Plan Nacional de Transformación Educativa (PNTE), que en buena medida expresa la creciente influencia (privatización y comercio educativo) de los organismos multilaterales de cooperación en la educación pública.
- Aplicación gradual del Salario Básico Profesional.
- Aprobación de la Ley N° 5136/13 de Educación Inclusiva, que ha permitido que las personas con discapacidad ingresen al sistema educativo; no obstante, debe señalarse que aún no se cuenta con los medios necesarios para la implementación adecuada de este programa, ya que en la mayoría de las instituciones educativas no existen condiciones adecuadas para ello.

Adicionalmente, desde la sociedad civil, cabría mencionar el surgimiento del movimiento estudiantil de secundaria y universitaria, que denuncia y se opone activamente a las nuevas políticas educativas. Llama la atención, sin embargo, como una parte importante de sus líderes se adhieren a los partidos tradicionales, que sobradamente han demostrado no tener nada serio que ofrecer a los jóvenes y la educación, más que la reproducción del sistema prebendario y clientelista.

Además, se produce un impulso a la capacitación de los derechos de docentes, desde las organizaciones gremiales.

Entre las debilidades que cabría destacar de esta etapa, se pueden mencionar:

- El espacio creciente de dirigencias políticas financiadas por el narcotráfico, convierten a la educación en un sistema muy vulnerable, por la fuerte influencia que estas desarrollan con cierta impunidad, sobre todo en los ámbitos departamentales y municipales. Un reflejo de ello es el aumento alarmante del consumo y microtráfico de drogas en las instituciones educativas, que junto al abuso del tabaco y del alcohol, fomentan situaciones de violencia y ataques sexuales. Tan solo en el 2019 se denunciaron 764 de dichos casos. Un informe del MEC del 2013 señala que más de la mitad de los 1.500.000 estudiantes manifiesta tener un amigo consumidor de drogas ilícitas, aunque no aclara suficientemente si dentro o fuera de las instituciones educativas.



- Incumplimiento de la Ley N° 1725/01 por parte del MEC, sobre todo en lo relativo a la carrera docente.
- Privatización de la formación docente inicial y continua.
- No se previó la disponibilidad suficiente de profesionales, psicólogos, psicopedagogos y docentes, ni infraestructura para la vigencia real de la ley de educación inclusiva.
- Contratación de cursos de capacitación docente mediante licitación pública en beneficio de universidades privadas, muchas de las cuales no están siquiera preparadas para ello, fomentando el comercio educativo.

Hay universidades supuestamente prestigiosas denunciadas por plagio de programas y por su bajo nivel.

- Fortalecimiento de medidas neoliberales que cercenan derechos del sector docente, como la suspensión de la licencia sindical, bonificación familiar, carrera docente, escalafón, etc.
- Pérdida de espacios de aprendizaje e intercambio autónomo entre docentes, como los círculos de aprendizaje.
- Imposición de la OCDE de la evaluación estandarizada (PISA D), culpabilizándose a la persona docente por los magros resultados encontrados.
- Se desata una fuerte campaña de medios contra los docentes, los “culpables”, según la prensa, de los precarios resultados educativos. Esto impulsa la adopción de medidas como la evaluación del desempeño docente, que ponen en riesgo la estabilidad laboral. Las organizaciones de docentes proponen evaluaciones diagnósticas, formativas y de proceso, en vez de pruebas punitivas, con calificaciones.
- Contratación de maestros por tiempos breves, sin estabilidad laboral.
- Manipulación de nombramientos docentes por parte de supervisiones y direcciones departamentales, las que no someten las vacancias a procesos de selección.
- Eliminación de la Comisión Nacional de Selección.
- Disminución de la inversión en educación pública.

En el momento presente, si bien hay importantes avances en el sistema educativo paraguayo, persiste un número significativo de problemas estructurales. Algunos de esos problemas son viejos y otros nuevos, que han emergido o que se han profundizado en la última década. Esos problemas vigentes se analizan en el siguiente apartado.

## **2.2. Principales problemas de la educación pública en Paraguay**

Seguidamente se exponen los principales problemas que aquejan a la educación pública del Paraguay en este momento:

- Ausencia de un proyecto social articulador alternativo que contextualice y dé sentido a un modelo educativo diferente del actual (¿Educación para qué?).
- Escasa formación democrática para el ejercicio de una ciudadanía plena y responsable.
- Exclusión persistente de un sector de la población más pobre del sistema educativo.
- Debilitamiento del Estado (MEC) como ente rector de la política educativa.
- Deficiente formación docente inicial y continua.
- Bajo nivel de lectura y desarrollo del pensamiento crítico sobre la realidad.
- Carencia de políticas de docencia: formación, capacitación, participación, nombramiento, promoción, estímulos, investigación, etc.
- Debilidad, dependencia y falta de orientación institucional del MEC. Profundización de la intervención del sector empresarial privado en la gestión del sector educación.
- Falta de políticas de participación social en la determinación de la política educativa.
- Persistencia de la corrupción y el clientelismo político en los nombramientos de personal.

- Corrupción en la tercerización de servicios al sector privado, sobrefacturación de obras, compra de materiales, cursos de capacitación docente, etc.

De este conjunto de problemas, se hizo una selección y priorización para efectos del análisis de causalidad.

Los cuatro problemas seleccionados son:

1. Bajo nivel de lectura y desarrollo del pensamiento crítico sobre la realidad.
2. Deficiente formación docente inicial y continua.
3. Sistema educativo excluyente.
4. Debilitamiento del Estado (MEC) como ente rector de la política educativa

### **Bajo nivel de lectura y desarrollo del pensamiento crítico sobre la realidad**

La mayoría de la población paraguaya lee poco y tiene dificultades importantes para comprender y utilizar el castellano en la comunicación oral y escrita. El dato del Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (LAMP) del MEC, de que el 80 % de la población tiene dificultad para comprender un texto en prosa medianamente complejo no fue tomado con la seriedad necesaria. Esta falencia afecta la capacidad de desarrollo de una conciencia crítica y reflexiva, de informarse verazmente y de elaborar juicios y opiniones con autonomía y fundamentos. Por el contrario, una persona desinformada y sin capacidad crítica solo puede desarrollar una conciencia ingenua y alienada, ignorancia y deshumanización.

Este fenómeno social se reproduce en el sistema educativo. Según las estadísticas nacionales, un 68 % de los estudiantes menores de 15 años se encuentran por debajo del nivel básico de competencias de lectura. Los resultados de algunas pruebas realizadas a docentes tienen características similares. La tendencia general es de empobrecimiento lingüístico y utilización habitual de

muy pocas palabras en la comunicación. Algunos de los factores causales de esta problemática son:

- Insuficiente política lingüística y ausencia de condiciones para el fomento de la lectura.
- Falta de estímulos y hábitos de lectura en el estudiante, en la familia y en la escuela. Este problema se ha acentuado en las últimas décadas con la aparición de la cultura de la imagen (televisión, celular y otros). Los alumnos aprenden más de medios como la televisión, la radio, el celular, etc.
- Métodos de enseñanza de lectura formales y mecánicos que no se enfocan a la utilización de la lengua como instrumento de comprensión de la realidad ni fomentan la comunicación oral y escrita en contextos reales. No hay estímulos para la lectura y los materiales son inadecuados e insuficientes.
- Rigidez de los programas de enseñanza de la lectura del MEC. En estas condiciones los docentes no pueden investigar ni desarrollar métodos más eficaces y adecuados a las condiciones particulares de cada zona del país y sector poblacional.

Entre las consecuencias que tiene este problema se pueden mencionar, las siguientes:

- El formalismo metodológico impide el aprendizaje significativo sobre la realidad. La cultura y las características de la lengua materna no son tenidas en cuenta.
- Los docentes se desmotivan y se frustran ante el fracaso escolar y no tienen herramientas adecuadas para enfrentarlo.
- Crece el desinterés de los alumnos por lo que se enseña en el sistema escolar. Esto favorece la pérdida de sentido de la formación y fomenta la exclusión y la marginación de un importante sector de la población paraguaya.
- La falta de comprensión crítica de la realidad fomenta la falta de deseos de superación social y el conformismo, el bajo nivel de participación política y el poco compromiso con los procesos de transformación social.

Esta deficiencia estructural del sistema educativo paraguayo es un factor importante de los elevados niveles de pobreza y marginación social en que vive un importante sector de la población.

### **Deficiente formación docente inicial y continua**

Los problemas que presenta la formación docente en Paraguay tienen múltiples causas, algunas arrastradas del pasado y otras más actuales. Durante los años de la dictadura, la necesidad del desarrollo personal y profesional del docente no se tuvo en cuenta, porque se priorizó su rol de mero “transmisor de contenidos educativos” y de operador político partidario. Del bachillerato normal y las exigencias vigentes para el ejercicio de la docencia se pasó a la eliminación del normalismo y la creación de los IFD, con solo dos años de estudio, bajo orientación de la USAID (Programa Alianza para el Progreso). De esta manera, la formación docente se fue precarizando y fue fomentando más bien la domesticación antes que la capacidad profesional.

Según un conocido dicho en boga en la época, para ser buen docente “basta tener paciencia con los niños”. Recién terminado ese período político, se empezó a poner atención al tema de la deficiente calidad de la formación docente.

Algunos factores causales de la persistencia de este problema son:

- La ausencia de una política de docencia que considere aspectos como selección y contratación docente, ingreso a la carrera docente y promoción profesional y salarial, formación docente y estímulos laborales. La ausencia de esa política, la no implementación de la carrera profesional del educador, aprobada por ley ya en 2001 y la indiscriminada culpabilización a los docentes de los actuales resultados educativos no hacen más que incentivar la desvalorización social de la profesión docente y su papel central para el mejoramiento de la calidad educativa.
- Persistencia de un modelo educativo precarizado, que no prioriza el rol del docente, pues es de relación costo/beneficio, que sostiene la utilización de mano de obra barata. El docente es concebido como transmisor de contenidos, no como un profesional de la educación. Se carece de suficiente

personal de apoyo educativo: especialistas en áreas específicas, servicios, nutricionistas, personal de limpieza, etc., lo cual obliga a los docentes a realizar permanentemente tareas que no corresponden a su rol como limpieza, arreglos del local, provisión de materiales escolares, campañas de salud (como el caso del dengue), en perjuicio de su propio trabajo.

- Carencia de un sistema de supervisión y apoyo educativo que promueva la calidad de las prácticas educativas.
- Profundización de la tendencia privatizadora en la formación del personal docente, con una ausencia de controles sobre la calidad de la educación que se imparte en los centros de formación privados. Comercialización de la formación docente. Escaso apoyo a los IFD públicos.
- Ausencia de planificación de necesidades de docentes para cubrir adecuadamente la demanda del crecimiento de la matrícula y la jubilación del personal.
- Carencia de oportunidades de formación continua de calidad.

Algunas de las consecuencias que esta realidad tiene en la formación y la práctica docente, son:

- Falta de motivación e incentivo del personal docente para estudiar, investigar y promover procesos eficaces de aprendizaje con sus alumnos.
- Falta de garantía a la autonomía profesional para un ejercicio creativo de la docencia.
- Énfasis en los aspectos punitivos, sancionatorios, de los procesos de evaluación docente poniendo en riesgo la estabilidad laboral.
- No implementación de la Carrera Docente, ausencia de suficientes estímulos y apoyos para su superación profesional.
- Procesos de enseñanza con deficientes resultados, que generan insatisfacción, frustración, estrés laboral, e incluso en algunos casos, deserción.



Primer Encuentro de Comunidades Educativas San Pedro-Paraguay (10/08/2018)

## **Debilitamiento del MEC como ente rector de la política educativa**

El principal problema que padece el sistema educativo paraguayo en el momento presente es el debilitamiento progresivo del MEC como ente rector del sector educación, al carecer de la autonomía, la autoridad académica y el liderazgo necesarios ante la creciente intervención del sector empresarial privado y los organismos financieros internacionales en su gestión. Estos sectores han sabido aprovecharse muy bien de estas debilidades del MEC para posicionarse en el manejo del FEEI-FONACIDE, más enfocado a promover negocios privados con fondos públicos que calidad educativa.

Siguiendo la agenda neoliberal, esta tendencia ha sido promovida por organismos externos como el BID, el BM, la OCDE, la UE, etc.,. Como parte de esta agenda internacional han adquirido mayor gravitación en las decisiones las organizaciones empresariales como Juntos por la Educación, miembro de la Red Educa Internacional, y las organizaciones religiosas evangélicas que, violando los principios constitucionales de laicidad y libertad religiosa, entraron con mucha fuerza últimamente en el MEC, con financiamiento de empresas de origen menonita. Bajo el principio de que la educación es una mercancía, estos organismos internacionales, en alianza con el sector privado, promueven abiertamente políticas que fomentan la privatización, el comercio educativo y el adoctrinamiento religioso.

Otro factor que contribuye o profundiza el problema priorizado es la injerencia de los partidos políticos tradicionales en el nombramiento del personal y en la concesión de contratos millonarios a sus socios del sector privado.

El régimen de subvenciones con fondos públicos a las instituciones escolares privadas, en su mayoría religiosas, es otro factor preocupante de la debilidad del MEC. Estas instituciones se manejan con sus propias orientaciones y políticas, a pesar de estar parcial o totalmente financiadas con recursos del Estado, en perjuicio muchas veces de los procesos de nombramiento, promoción, libertad profesional y condiciones adecuadas de ejercicio de la docencia.

Otro factor del debilitamiento del MEC como ente rector de la política pública de educación es su bajo compromiso para garantizar los recursos nece-



sarios para el mejoramiento de la calidad educativa y los servicios de apoyo suficientes como el almuerzo y la merienda escolar, la infraestructura, etc. El MEC se encuentra absolutamente subordinado a los criterios economicistas del Ministerio de Hacienda y a sus decisiones en materia financiera.

Y un último factor de tipo causal que contribuye a explicar la situación descrita es la falta de conformación y funcionamiento del Consejo Nacional de Educación y Ciencias (CONEC), lo que priva al sector educación de una cabeza, un órgano con capacidad e independencia para proyectar el desarrollo del campo educativo como política de estado, no sometido a los vaivenes electorales.

La principal consecuencia que tiene esta ausencia de autonomía del MEC es la carencia de una política educativa propia, que responda a las necesidades formativas y de bienestar de la mayoría de la población paraguaya. Los programas educativos, el equipamiento, la formación de personal, etc., son diseñados y, con suma frecuencia, ejecutados, por el sector privado, principal beneficiado de esta política.

De esta manera, la exclusión social del sistema educativo se incrementa para un sector de la población, lo cual genera descontento y desmotivación para sectores importantes de la comunidad educativa (administrativos, docentes, padres y madres de familia, así como estudiantes). Específicamente, entre el personal docente esta política genera dificultades para entender y aplicar los programas educativos, el docente no se siente preparado para aplicar contenidos que no se corresponden con las realidades culturales locales que viven, para lo cual no fueron suficientemente formados; en otras palabras, hay un divorcio entre lo que se tiene que hacer (porque así lo definen esos organismos externos y el MEC) y las necesidades de los educandos y su entorno.

### **Modelo educativo excluyente**

El modelo educativo paraguayo se caracteriza por la persistente exclusión de un importante sector de la población. El principal factor causal de esta situación son los elevados niveles de pobreza y pobreza extrema que padece un sector

de la población (ver capítulo 1). La pobreza y la marginación social son, a no dudarlo, dos barreras infranqueables para lograr mayor acceso al sistema educativo y permanencia en este, a las cuales se suman otros factores de exclusión, ligados a género, migraciones, origen cultural, diversidad o personas con capacidades diferentes, etc.

Esta realidad se ha venido agudizando en las últimas décadas, con la adopción de las políticas neoliberales, dado su carácter excluyente. Una política educativa incluyente requiere, como soporte, de políticas sociales coherentes y participativas, de las cuales carecemos. Paradójicamente, mientras el MEC plantea una revolución educativa, se encuentra cerrando instituciones o secciones con pocos alumnos y aumentando los grupos de plurigrado, afectadas por las migraciones del campo a la ciudad, aludiendo como causa “motivos económicos”, mientras que en otras se produce el efecto contrario, superpoblación escolar, con nefastos efectos tanto para el trabajo del docente como para el aprendizaje de los alumnos.

Un segundo factor que cabría mencionar es la desarticulación y atomización de los sectores sociales y populares, entre los cuales se incluye el sector docente, aspecto que no contribuye a hacer presión sobre los órganos responsables del gobierno, para que adopte medidas que favorezcan la implementación de políticas de inclusión social. En ese sentido, la ausencia de un proyecto social articulador, alternativo, se convierte en una debilidad que no contribuye a impulsar la construcción de un proyecto emancipador, desde el punto de vista social y político.

Algunas de las consecuencias que tiene el modelo educativo prevaleciente en Paraguay son:

- Exclusión del sistema educativo de un importante sector de la población infantil, adolescente, joven y adulta, que debería tener garantizado ese derecho, tal y como lo prevé la Constitución Nacional.
- Escasa o deficiente formación política de una parte importante de la población para el ejercicio de una ciudadanía plena y responsable.

- Débil capacidad de incidencia política de la población en general sobre las decisiones que afectan a todo el país.
- Escasa participación de la comunidad educativa (docentes, padres/madres familias y estudiantes) en la toma de decisiones a nivel de formulación de políticas educativas incluyentes.

El resultado de todos estos fenómenos genera la sensación de que vivimos en una colectividad social y económicamente fracturada, y políticamente desencantada, aunque esto no afecta significativamente los índices de participación electoral cada cinco años, tal vez expresión de un deseo mágico de cambios. De allí la necesidad de impulsar un profundo proceso de transformación de la sociedad paraguaya, que pasa necesariamente por la transformación de su modelo educativo excluyente, hacia un modelo educativo incluyente, humanista y democrático.



Movilización "Día mundial del docente" (05/10/2018)

### III

## MARCO CONCEPTUAL DE LA POLÍTICA EDUCATIVA ALTERNATIVA

### 3.1. Principios de la política educativa

Los principios son normas consideradas como deseables, que orientan las acciones (comportamientos) de todo ser humano, organización o institución. También se pueden definir como el conjunto de creencias y normas que orientan y regulan la vida de las organizaciones y las instituciones.

Una política pública alternativa de educación para el Paraguay debe fundamentarse en los siguientes principios:

#### **La igualdad:**

En un país de profundas y crecientes desigualdades, más que nunca la educación pública debe ser una herramienta de promoción de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos de los sectores mayoritarios más perjudicados por el excluyente modelo neoliberal. Debe defenderse la importancia de lograr una educación pública de calidad, frente al postulado neoliberal de que la educación pública es una opción barata y sin resultados, mientras que la privatización del servicio es la única vía para mantener la calidad.

#### **La solidaridad:**

La ideología de la competencia como exclusiva opción para lograr el éxito es una fantasía que está instalada en la mente de la mayoría de la gente, que no se da cuenta de la trampa que ello significa. No pueden competir en igualdad de condiciones dos personas que no hayan accedido previamente a similares posibilidades económicas, culturales y educativas. Además, el preocuparse

exclusivamente por sí mismo está engañosamente conectado a romper los lazos de la solidaridad humana y convertir a los ciudadanos en simples consumidores. De allí la importancia de fomentar la solidaridad, la cooperación y el interés de lo colectivo como una alternativa de generar verdadera ciudadanía, convivencia tolerante y sentido del bien común.

### **La laicidad:**

La laicidad es la necesidad de que la educación pública sea autónoma respecto a cualquier organización, confesión religiosa o creencia, a fin de permitir la vigencia plena del derecho constitucional de la libertad religiosa e ideológica. La laicidad no se contrapone al derecho de profesar cualquier religión, al contrario, lo preserva. Las perversas campañas de grupos religiosos fundamentalistas pretenden instalar que la educación pública laica va contra los intereses y valores religiosos.

En nuestro país se viene avasallando el derecho constitucional a la libertad religiosa e ideológica por parte de las propias autoridades del MEC, aliadas con grupos evangélicos financiados por poderosas corporaciones económicas, bajo el pretexto de combatir la desorientación de los jóvenes, la violencia en las escuelas y los vicios. Lejos de combatirse con adoctrinamiento e imposición, estos problemas requieren un debate abierto sobre sus causas estructurales y los enfoques pertinentes para su abordaje. La laicidad es un requisito para avanzar en esa dirección.

### **El humanismo:**

Frente a la alienación y deshumanización del actual modelo social y educativo necesitamos enfatizar más que nunca los valores de una visión humanista, la autorrealización plena del ser humano, del desarrollo de su sentido de identidad, integridad y fidelidad a su conciencia, de claridad y respeto propio sobre lo que quiere y lo que no quiere. En contraposición, hoy vemos cada vez más personas que comen, defecan y van a dormir según las señales del reloj antes que las de su propio cuerpo, viven en todo de acuerdo a criterios externos, desde la elección de lo que comen, la ropa según la moda, la versión de lo que

ocurre de los medios de información, un sentido de identidad formado por Facebook y una ética egocéntrica centrada en sus propias necesidades (Maslow). Formar personas plenas, fortalecer la convivencia social y enfrentar los grandes desafíos del presente y del futuro como colectividad planetaria son retos que solo una educación profundamente humanista puede resolver con coherencia.

### **Educación Liberadora:**

La esencia de la educación liberadora, concebida por Paulo Freire, es la capacidad de comprender la realidad en que vivimos y poder transformarla, de profundizar la verdad más allá de lo aparente y de no aceptar pasivamente las verdades impuestas, de las normas y valores sociales. De pasar de la conciencia ingenua de la realidad a la conciencia crítica sobre ella, y de la pasividad y el fatalismo a la transformación de la sociedad.

### **3.2. Enfoques de la política educativa alternativa**

Los enfoques de la política educativa se refieren a los aspectos conceptuales que definen u orientan la manera en que se desea comprender, analizar o desarrollar una política pública. Los enfoques generalmente contribuyen a centrar la atención en los aspectos que se consideran claves o estratégicos para la nueva política educativa y que, por tanto, deben ser abordados de manera clara, precisa y directa.

A continuación, se definen brevemente cada uno de estos enfoques, tomando como referencia diversos documentos y marcos normativos elaborados por la UNESCO:

#### **Enfoque de derechos:**

El enfoque de la educación basado en los Derechos Humanos es uno de los conceptos fundamentales para una educación alternativa, frente a una visión neoliberal fundamentada en la teoría del capital humano. El enfoque basado en derechos busca asegurar que todos los niños, niñas y adolescentes reciban una educación de calidad que respete y promueva su derecho a la dignidad y a un desarrollo óptimo. El derecho a la educación figura en lugar principal en el

ideario de la UNESCO y de la comunidad internacional y ha sido consagrado en numerosos tratados de Derechos Humanos. Los gobiernos, incluyendo al de Paraguay, han reconocido que es fundamental en la procura del desarrollo y la transformación social. Este reconocimiento se plasma en el derecho positivo paraguayo y en los objetivos, las estrategias y las metas que se han fijado en los últimos 20 años.

Los principios de los Derechos Humanos tienen una gran relevancia en el campo educativo e incluyen: la universalidad e inalienabilidad, la indivisibilidad, la interdependencia e interrelación, la igualdad y no discriminación, la participación e integración, habilitación para reclamar y rendición de cuentas y el respeto del imperio de la ley<sup>1</sup>.

### **Enfoque intercultural:**

Este enfoque se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y a la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas a través del diálogo y del respeto mutuo. El enfoque intercultural se expresa en el Artículo 4.8 de la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.

Según la UNESCO,

La interculturalidad es un concepto dinámico y se refiere a las relaciones evolutivas entre grupos culturales. Ha sido definida como «la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo (pág. 17)<sup>2</sup>.

En Paraguay el enfoque intercultural es fundamental dada la diversidad cultural y lingüística del país y la situación de vulnerabilidad y exclusión que sufren en especial los pueblos indígenas.

---

<sup>1</sup> <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000158893>

<sup>2</sup> [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147878\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147878_spa)



## **Enfoque inclusivo:**

La inclusión se ve como el proceso de identificar y responder a la diversidad de las necesidades de todos los estudiantes a través de la mayor participación en el aprendizaje, las culturas y las comunidades, y reduciendo la exclusión en la educación. Involucra cambios y modificaciones en contenidos, aproximaciones, estructuras y estrategias, con una visión común que incluye a toda la niñez del rango de edad apropiado y la convicción de que es la responsabilidad del sistema regular, educar a todos.

Se basa en el principio de que cada niño y cada niña tiene características, intereses, capacidades y necesidades de aprendizaje distintos y deben ser los sistemas educativos los que están diseñados, y los programas educativos puestos en marcha, teniendo en cuenta la amplia diversidad de dichas características y necesidades<sup>3</sup>.

## **Enfoque de género:**

De acuerdo con la UNICEF,

La perspectiva de género nos lleva a reconocer que, históricamente, las mujeres han tenido oportunidades desiguales en el acceso a la educación, la justicia y la salud, y aún hoy con mejores condiciones, según la región en la que habiten, sus posibilidades de desarrollo siguen siendo disparejas e inequitativas (pág. 13<sup>4</sup>).

UNESCO afirma que la perspectiva de género tiene como objetivo buscar la igualdad de oportunidades y de derechos entre las mujeres y los hombres en las esferas privada y pública, lo que les brinde y garantice la posibilidad de realizar la vida que deseen. Actualmente, se reconoce a nivel internacional que la igualdad de género es una pieza clave del desarrollo sostenible. La igualdad de género es para la UNESCO una prioridad mundial estrechamente ligada a

---

<sup>3</sup> <https://es.unesco.org/themes/inclusion-educacion>

<sup>4</sup> [https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org.argentina/files/2018-04/COM-1\\_PerspectivaGenero\\_WEB.pdf](https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org.argentina/files/2018-04/COM-1_PerspectivaGenero_WEB.pdf)

los esfuerzos de la Organización para promocionar el derecho a la educación y lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>5</sup>.

En Paraguay es de gran relevancia la inclusión de la perspectiva de género en educación, dada la permanencia de prácticas que discriminan a las mujeres y que afectan sus oportunidades educativas, laborales y profesionales, así como las situaciones de abuso, violencia, embarazo de niñas y adolescentes que refuerzan la exclusión de las mujeres.

### **Enfoque de participación:**

La participación es un derecho humano consagrado en numerosos convenios internacionales. En el enfoque de la educación basado en los derechos humanos, la participación es un proceso necesario y un resultado. El enfoque basado en los derechos humanos, que presupone la dignidad y el respeto de la persona, reconoce que la participación es una estrategia necesaria y un objetivo<sup>6</sup>.

El enfoque de participación implica que se deben crear mecanismos permanentes de participación de los diversos sectores involucrados en el campo de la educación, que incluyen a las organizaciones de educadores, de estudiantes, a madres y padres, entre otras.

### **Enfoque ambiental:**

De acuerdo con este enfoque, la educación debe desempeñar un papel de relevancia en la necesaria transformación en sociedades más sostenibles ambientalmente, de consumo con iniciativas del gobierno, la sociedad civil y el sector privado. La educación conforma los valores y las perspectivas. También contribuye a la adquisición de competencias, conceptos e instrumentos que pueden utilizarse para disminuir prácticas insostenibles o acabar con ellas<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> <https://es.unesco.org/themes/educacion-igualdad-genero>

<sup>6</sup> <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000158893>

<sup>7</sup> [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132190\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000132190_spa)



Movilización “Día del Maestro” (30/04/2019)



## IV

### LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA ALTERNATIVA

#### 4.1. Aspiraciones sociales de la política educativa alternativa

Esta propuesta de Política Pública Educativa Alternativa 2020-2030, desea contribuir en el campo educativo, a hacer realidad las siguientes aspiraciones de la población paraguaya:

- Garantizar a toda la ciudadanía paraguaya acceso a un sistema educativo público, gratuito, laico y de calidad.
- Promover el interés de docentes y estudiantes hacia la lectura y la investigación para la formación de una conciencia crítica.
- Promover el interés de las familias y comunidades hacia su propia educación, de manera a potenciar una ciudadanía capaz de defender sus derechos y participar activamente en la política.
- Garantizar que la persona docente goce de una formación profesional, inicial y continua, que responda a las necesidades de un proyecto de sociedad incluyente, democrático y humanista.
- Asegurar que el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) ejerza su autonomía y liderazgo en la conducción estratégica del sector educación.

#### 4.2. Objetivo general de la política pública educativa alternativa

Consolidar un sistema educativo de calidad que promueva la formación de personas capaces de ejercer su ciudadanía de una manera plena y responsable, comprometidas en la construcción de una sociedad incluyente, democrática y humanista.

### 4.3. Ejes estratégicos (componentes) de la política pública educativa alternativa

Seguidamente, se enumeran los cuatro ejes estratégicos que estructuran la presente propuesta de Política Pública Educativa Alternativa:2020-2030.

EJE 1: LECTOESCRITURA Y DESARROLLO DEL PENSAMIENTO CRÍTICO

EJE 2: POLÍTICA DE FORMACIÓN DOCENTE

EJE 3: DESARROLLO DE UN MODELO EDUCATIVO INCLUYENTE

EJE 4: FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD DEL MEC

#### EJE ESTRATÉGICO 1:

#### LECTOESCRITURA Y DESARROLLO DEL PENSAMIENTO CRÍTICO

**OBJETIVO ESTRATÉGICO:** Promover la comunicación y la comprensión crítica de la realidad en el sistema educativo.

PROBLEMA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ESTRATEGIAS POSIBLES	ENTIDADES INVOLUCRADAS
1. F1. Falta de condiciones que estimulen hábitos de lectura e investigación del docente.	Estimular el interés y la motivación de la persona docente hacia la lectura y la investigación.	1.1 Fortalecer la capacitación del personal docente en las áreas de lectura e investigación, desde un enfoque comunicativo e	1.1 Reactivación de los equipos de profesionales especializados en el área de comunicación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEC.</li> <li>• Gobernaciones.</li> <li>• Municipios.</li> <li>• Organizaciones sindicales.</li> <li>• ONG.</li> <li>• Bibliotecas y sistemas online, librerías y empresas.</li> <li>• Secretaría Nacional de Cultura.</li> <li>• Secretaría de Políticas Lingüísticas.</li> <li>• Universidades.</li> </ul>
			11.2 Certificación como méritos de los trabajos de investigación y aplicación que estimulen y desarrollen la comprensión lectora.	
		1.2 Promover incentivos que estimulen hábitos de lectura e investigación entre el personal docente.	1.2.1 Sensibilización a la comunidad educativa sobre la importancia de la promoción de los hábitos de lectura, a través de diversas	

PROBLEMA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ESTRATEGIAS POSIBLES	ENTIDADES INVOLUCRADAS
		1.3 Facilitar el acceso a materiales de lectura adecuados y suficientes desde el MEC.	1.3.1 Provisión y obtención de material bibliográfico diverso para docentes y estudiantes (campana en las librerías, campañas de lectura, concursos, etc.).	
2. Falta de estímulos y hábitos de lectura, tanto en la familia como en la escuela.	Desarrollar estrategias que estimulen la práctica de la lectura y la abundancia de materiales para ello en las familias y en las instituciones educativas.	2.1 Desarrollar actividades conjuntas, familia-escuela que promuevan la comunicación oral y escrita (escuela abierta).	2.1.1 Certificación como méritos, los trabajos de investigación y aplicación que estimulen y desarrollen la comprensión lectora con las familias.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEC.</li> <li>• FD.</li> <li>• Organizaciones sindicales.</li> <li>• Organizaciones sociales.</li> </ul>
		2.2 Implementar metodologías activas e innovadoras tendientes a lograr el uso de la comunicación oral y escrita en contextos reales.	2.2.1 Conformación de equipos con docentes debidamente preparados para la elaboración de guías metodológicas sobre comunicación y capacidades para dar apoyo en el aula a sus pares.	
		2.2 Elaborar proyectos que favorezcan la práctica sistemática de lectura en la familia y en escuela.	2.3.1 Diseño y difusión de los materiales de práctica de lectura elaborados.	
			2.3.2. Diseñar e implementar una campaña nacional de alfabetización	
3. b3. Burocracia y rigidez del sistema educativo nacional.	Rediseñar un currículo más flexible que, entre otros aspectos, priorice la comunicación en contextos reales.	3.1. Formular un currículo abierto que atienda las necesidades de los actores educativos considerando su situación sociocultural.	3.1.1 Diseño y elaboración de materiales didácticos contextualizados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEC</li> <li>• IFD</li> <li>• Organizaciones sindicales</li> <li>• ONG</li> <li>• Municipios</li> <li>• Universidades</li> </ul>
		3.2. Capacitar a las personas docentes en el nuevo sistema de comunicación.	3.2.1 Desarrollo de jornadas de capacitación, según la propuesta rediseñada, enfatizando la enseñanza supervisada en aula antes que la formación en cascada	



## EJE ESTRATÉGICO 2: POLÍTICA DE FORMACIÓN DOCENTE

**OBJETIVO ESTRATÉGICO:** Promover políticas de formación docente inicial y continua para una práctica docente democrática, humanista y liberadora.

PROBLEMA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ESTRATEGIAS POSIBLES	ENTIDADES INVOLUCRADAS
<b>1. Privatización y precarización de la formación docente inicial y continua.</b>	Fortalecer la oferta pública de la formación docente inicial y continua de calidad.	<b>1.1</b> Ampliar y cualificar los equipos de formadores y formadoras de los Institutos de Formación Docente (IFD) de gestión pública.	<b>1.1.1</b> Conformar equipos de personas formadoras, por áreas, según las necesidades específicas de los docentes y las docentes del sistema de educación pública.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEC.</li> <li>• IFD.</li> <li>• Universidades públicas.</li> <li>• Organizaciones de educadores.</li> </ul>
			<b>1.1.2</b> Realización de acuerdos con las universidades e IFD públicos de las diferentes regiones, para la ejecución de un Plan de Formación y Actualización de personas formadoras.	
		<b>1.2</b> Desarrollar un sistema de supervisión institucional de la formación docente, inicial y continua, enfocado a prácticas concretas en el aula.	<b>1.2.1</b> Supervisión por el Equipo de Gestión Institucional Escolar de la formación docente inicial y continua. Constituir dichos equipos con docentes que implementan las prácticas más exitosas de aprendizaje.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEC.</li> <li>• IFD públicos.</li> <li>• Organizaciones de educadores y educadoras.</li> </ul>
		<b>1.3</b> Promover círculos de aprendizaje autónomos sobre las prácticas pedagógicas docentes.	<b>1.3.1</b> Recuperación de los espacios de círculos de aprendizaje sobre las prácticas pedagógicas docentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEC.</li> <li>• Universidades.</li> <li>• Organizaciones de educadores y educadoras.</li> </ul>



PROBLEMA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ESTRATEGIAS POSIBLES	ENTIDADES INVOLUCRADAS
			1.3.2 Sistematización y socialización de las mejores prácticas pedagógicas docentes. Implementar cursos libres de capacitación docente.	
<b>2. Carencia de políticas de docencia (selección de docentes, ingreso a la carrera, formación docente más rigurosa, política de incentivos y ascensos)<sup>1</sup></b>	Implementar plenamente la Ley N° 1725/01 Estatuto del Educador.	2.1 Incluir en el Presupuesto General de Gastos de la Nación (PGN), los recursos necesarios para el pleno cumplimiento de la carrera del educador profesional.	2.1.1 Realización de gestiones para que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, incluyan en el PGN los recursos necesarios para el cumplimiento de la carrera del educador profesional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEC y MH.</li> <li>• Poder Legislativo.</li> <li>• Organizaciones de educadores y educadoras.</li> <li>• Comunidad educativa.</li> </ul>
		2.2. Mejorar los procesos de selección de los aspirantes a la docencia.	2.2.1 Definir criterios de mayor preparación para el acceso a la carrera del educador profesional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEC</li> <li>• Poder Legislativo</li> <li>• Organizaciones de educadores/as.</li> </ul>
		2.3 Otorgar incentivos a los docentes y las docentes más innovadores y comprometidos con el proceso de enseñanza aprendizaje y facilitar las experiencias de investigación.	2.3.1 Elaboración de un plan de incentivos complementario y un sistema de becas para los/as docentes más innovadores y comprometidos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEC</li> <li>• Poder Legislativo</li> <li>• Organizaciones de educadores.</li> </ul>
			2.3.2 Incluir entre los requisitos de ascenso en la carrera docente la investigación, la innovación, y el mejoramiento del desempeño docente.	

<sup>1</sup> Sub eje 1: implementación de la ley n° 1725/01; Sub eje 2: Mayor rigurosidad en la selección de docentes; Sub eje 3: Política de estímulos y becas; y Sub eje 4: Política salarial.

### EJE ESTRATÉGICO 3:

#### DESARROLLO DE UN MODELO EDUCATIVO INCLUYENTE

**OBJETIVO ESTRATÉGICO:** Promover un modelo educativo incluyente, equitativo, que reconozca el derecho de todo ser humano a una educación pública, gratuita, liberadora y de calidad.

PROBLEMA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ESTRATEGIAS POSIBLES	ENTIDADES INVOLUCRADAS
<b>1. Ausencia de un proyecto sociopolítico articulador alternativo.</b>	Desarrollar iniciativas para avanzar hacia un mayor entendimiento entre los diferentes sectores sociales y populares, para la construcción de un proyecto sociopolítico alternativo al neoliberal.	<b>1.1</b> Generar espacios de debate con las organizaciones sociales sobre el tipo de sociedad y de educación que queremos.	<b>1.1.1</b> Desarrollo de congresos y foros nacionales, departamentales y distritales, pluralistas e incluyentes, para definir las características de un proyecto sociopolítico alternativo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones sociales.</li> <li>• Comunidad educativa.</li> <li>• Ciudadanía en general.</li> </ul>
			<b>1.1.2</b> Desarrollo de campañas de comunicación y concienciación sobre la necesidad de construcción de un proyecto social alternativo.	
<b>2. Sistema educativo autoritario, represivo y prebendario.</b>	Lograr la democratización efectiva del sistema educativo paraguay	<b>2.1</b> Despartidizar el sector educación y sus sistemas de control ideológico y administrativo (supervisiones y direcciones departamentales) mediante la participación de las organizaciones de docentes, estudiantes y las familias.	<b>2.1.1</b> Modificación y actualización de la normativa vigente, en relación con las estructuras de control y nombramiento de docentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones de educadores y de padres/madres de familia.</li> <li>• Estudiantes.</li> <li>• MEC</li> <li>• Poder Legislativo.</li> </ul>
			<b>2.1.2</b> Conformación de equipos de profesionales formadores, que sustituyan los sistemas de supervisión vigentes.	
			<b>2.1.3</b> Democratización de la conformación de los equipos de apoyo pedagógico y evaluación por área educativa.	

PROBLEMA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ESTRATEGIAS POSIBLES	ENTIDADES INVOLUCRADAS
<b>3. Hegemonía de un proyecto de sociedad neoliberal excluyente.</b>	Desarrollar y defender un proyecto de sociedad	<b>3.1</b> Impulsar la articulación de los diferentes sectores sociales organizados para la defensa de la educación pública gratuita, obligatoria, laica y de calidad.	<b>3.1.1</b> Realización de congresos y foros nacionales, departamentales y distritales, pluralistas e incluyentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones de docentes.</li> <li>• Organizaciones sociales.</li> <li>• Organizaciones de padres y madres, de estudiantes, etc.</li> </ul>
	incluyente, y una política social y educativa democrática y coherente con dicho modelo.		<b>3.1.2</b> Realización de campañas de comunicación y concienciación, en torno a la defensa de la educación pública, gratuita, laica y de calidad.	

## EJE ESTRATÉGICO 4:

### FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD DEL MEC

**OBJETIVO ESTRATÉGICO:** Fortalecer al Ministerio de Educación y Ciencias como órgano rector y gestor responsable de la política educativa paraguaya.

PROBLEMA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ESTRATEGIAS POSIBLES	ENTIDADES INVOLUCRADAS
1. S1. Subordinación política y legal del MEC ante el FEEI y organismos.	Bregar por la recuperación de la autonomía del MEC y su cualificación para la conducción estratégica del sector educativo.	1.1 Articular una estrategia de sensibilización y concientización, enfocada en la autonomía y la recuperación de la conducción estratégica del MEC y los cambios necesarios para ello.	1.1.1 Conformación de un equipo responsable de diseñar y desarrollar campañas de sensibilización y concienciación con la comunidad educativa sobre la importancia del fortalecimiento de la institucionalidad del MEC.	<ul style="list-style-type: none"><li>• MEC.</li><li>• Organizaciones sindicales.</li><li>• ONG.</li><li>• Comunidad educativa.</li></ul>
		1.2 Elaborar propuestas legislativas que garanticen la autonomía del MEC y realizar el lobby correspondiente para su aprobación	1.2.1 Conformación de un equipo de juristas y educadores que elabore una propuesta legislativa para el fortalecimiento del MEC.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Parlamento.</li><li>• Colegio de Abogados.</li><li>• MEC.</li><li>• Organizaciones sindicales.</li><li>• Comunidad educativa.</li></ul>
			1.2.2 Audiencia pública para validar la propuesta legislativa.	
2. F2. Ausencia de una política educativa propia del MEC.	Formular una política educativa, elaborada de manera participativa, que responda a las necesidades nacionales y de la comunidad educativa.	2.1 Convocar a los diferentes actores interesados, para la elaboración de una propuesta educativa participativa, que responda a las necesidades nacionales y de la comunidad educativa.	2.1.1 Conformación de un frente multidisciplinario para elaborar la propuesta educativa y propiciar espacios concretos de participación.	<ul style="list-style-type: none"><li>• MEC</li><li>• Organizaciones sindicales de diferentes sectores (educación, organizaciones campesinas, pueblos originarios, sectores sociales y académicos universitarios).</li><li>• ONG.</li><li>• Comunidad educativa.</li></ul>
		2.2. Elaborar la propuesta final de política pública educativa alternativa.	2.2.1 Presentación al Congreso de la República de la propuesta de política educativa alternativa y realizar el lobby para su aprobación.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Congreso Nacional</li><li>• Sociedad paraguaya en general</li></ul>

PROBLEMA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	ESTRATEGIAS POSIBLES	ENTIDADES INVOLUCRADAS
<b>3. F3. Falta de un núcleo con una buena formación y liderazgo educativo en el MEC.</b>	Fortalecer la formación de profesionales en política educativa pública con capacidad adecuada para liderar el MEC.	<b>3.1</b> Realizar jornadas de formación para profesionales que ocupan altos cargos dentro del MEC e implementar mecanismos de selección de los mejores profesionales.	<b>3.1.1</b> Diseño y desarrollo de programas de formación y especialización en políticas públicas de educación y de sistemas de selección de profesionales para la conducción del MEC, con la participación de académicos y especialistas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEC</li> <li>• Organizaciones magisteriales</li> <li>• Academia</li> <li>• Expertos internacionales</li> </ul>
		<b>3.2</b> Informar y dar participación a las comunidades educativas y otros actores para promover la autonomía de la educación pública frente a las injerencias partidarias o privatistas.	<b>3.2.1</b> Realización de reuniones, jornadas y asambleas con los miembros de la comunidad educativa.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones sindicales docentes</li> <li>• Organizaciones sociales</li> </ul>
			<b>3.2.2.</b> Implementar mecanismos de denuncia pública a las violaciones de los derechos educativos, a nivel nacional e internacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunidad educativas</li> <li>• Medios de prensa</li> <li>• ONG</li> </ul>
<b>4. A4. Ausencia del Consejo Nacional de Educación y Ciencias (CONEC).</b>	Impulsar la integración y la funcionalidad del Consejo Nacional de Educación y Ciencias (CONEC).	<b>4.1</b> Proceder a la instalación del CONEC para fortalecer la institucionalidad del MEC.	<b>4.1.1</b> Propiciar y desarrollar reuniones, jornadas, talleres con las comisiones de educación del Congreso.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MEC</li> <li>• Organizaciones sindicales de diferentes sectores (educación, organizaciones campesinas, pueblos originarios, sectores sociales y académicos universitarios)</li> <li>• ONG</li> </ul>
			<b>4.1.2</b> Propiciar el nombramiento de integrantes del CONEC de acuerdo con los requisitos de la Carta Orgánica del MEC.	
<b>5. B5. Insuficiente nivel de inversión en educación (3.5% del PIB actual).</b>	Lograr el 7 % del PIB para educación y mejorar la calidad de las inversiones.	<b>5.1</b> Diseñar y ejecutar una campaña nacional para lograr el incremento de la inversión en la educación pública, y una distribución acorde con las prioridades educativas nacionales.	<b>5.1.1.</b> Fortalecer las acciones del Frente por la Defensa de la Educación Pública en diferentes espacios (Parlamento, ciudadanía en general).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones de educadores</li> <li>• ONG</li> <li>• Organizaciones de alumnos</li> <li>• Organizaciones de padres/madres de familia</li> <li>• Medios de prensa</li> </ul>
			<b>5.1.2</b> Articular una campaña de comunicación para la sensibilización de la opinión pública.	



Comunidad educativa movilizada por Presupuesto 2020 (26 al 28 de agosto/2019)



**V****MODELO DE GESTIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA**

Algunas de las características del modelo de gestión del sector educación en el Paraguay son las siguientes:

- Centralismo exacerbado. Se han elaborado varios proyectos de descentralización, pero ninguno prosperó, en consecuencia, persiste una estructura organizativa-funcional tremendamente centralizada, vertical y autoritaria.
- Emergencia de una estructura paralela al MEC, con la participación del sector empresarial, que progresivamente ha venido asumiendo funciones que son competencia del ente estatal. En ese sentido, el MEC ha perdido autonomía y capacidad de propuesta educativa propia.
- Incremento de los casos de licitaciones amañadas, contrataciones irregulares, que convierten al sector educación en un botín político partidario-empresarial.
- Creciente apatía, descontento, inestabilidad laboral entre el personal administrativo y docente del MEC.
- Creciente intervención en las políticas educativas de organismos internacionales externos (OCDE/PISA-D, y muchos otros). Un ejemplo concreto es la implementación del Plan Nacional de Transformación Educativa del actual gobierno mediante la conformación de un Comité Estratégico de dicho Plan con técnicos vinculados laboralmente al BM, y estrategias impuestas sin participación de los principales sectores involucrados en la educación, o con consultas de maquillaje, con fondos del FEEI.
- Incremento de la injerencia religiosa en las políticas y la gestión educativa.
- Golpe institucional en el Consejo del CONACYT por parte de gremios empresariales para el control ideológico y administrativo de la política de

desarrollo de investigaciones de dicho organismo, cercenando la libertad de investigación, a fin de evitar que se conozcan las consecuencias del agronegocio sobre la salud, la tierra, y la vida de las familias campesinas e indígenas, lo mismo que la “propagación de la ideología de género”.

- El MEC perdió su rol de liderazgo y conducción de la educación pública por la capitulación y la complicidad del gobierno con los grupos empresariales privatistas y la subordinación a los organismos multilaterales de cooperación.

Ante esta realidad, se vuelve urgente el fortalecimiento del MEC y la recuperación de su autonomía, como ente rector de las políticas educativas del país. Para ello se requiere adoptar acciones como las siguientes:

- Impulso a un modelo de gestión descentralizado, participativo y tecnológicamente adecuado del sector educación.
- Fortalecimiento del MEC como órgano rector de la educación pública del país.
- Integración y puesta en funcionamiento del CONEC, con autonomía para ejercer sus competencias.
- Fortalecimiento de los espacios de participación de la comunidad educativa en la formulación y supervisión de las políticas educativas, y en general, del funcionamiento del sector educativo.
- Diseñar estrategias de apropiación, alianzas, movilización, e incidencia en la definición de una política educativa alternativa.



## **A MODO DE EPÍLOGO: LA EDUCACIÓN DURANTE LA PANDEMIA DEL COVID-19**

La finalización del presente trabajo coincidió con el inicio de la pandemia del Covid-19, una inesperada coyuntura que tomó por sorpresa a nuestra sociedad y, particularmente, a nuestro sistema de salud y a nuestro sistema educativo. La cuarentena, el aislamiento social y la improvisada respuesta del MEC con su estrategia de educación virtual, “Tu escuela en casa”, colocaron al sector docente en un escenario totalmente nuevo y desconocido, para el cual nunca fue preparado, y obligó a un repliegue de las actividades sindicales habituales. Esto también tomó con la “guardia baja” al conjunto de las organizaciones sociales y al sector sindical, que tardaron un tiempo en reaccionar, principalmente a través de las redes.

El anuncio de una reforma del Estado, bajo el liderazgo del sector del Partido Colorado del expresidente Cartes también fue una sorpresa, ya que cuestionadas figuras políticas vinculadas a hechos de corrupción se erigieron en los conductores de una campaña de achicamiento del Estado y mejoramiento del gasto público, medida que las grandes corporaciones de comunicación empresarial acompañaron con entusiasmo. Todo esto ocurría mientras comenzaban a saltar, uno tras otro, los negociados de las llamadas “empresas de maletín” para proveer insumos sanitarios necesarios para contener la pandemia. Así aparecieron los escandalosos casos de la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil (DINAC), de Petróleos del Paraguay (PETROPAR), del Instituto de Previsión Social (IPS), y del propio Ministerio de Salud Pública (MSP).

El sector que más rápidamente reaccionó con una campaña en las redes contra las autoritarias e inútiles medidas del MEC fue el de los estudiantes de secundaria, denunciando el robo de los kits de alimentos para el almuerzo y la merienda escolar, las mentiras de la estrategia virtual del MEC, y el reclamo

de la constitución de una mesa de emergencia para definir directrices ante la pandemia con la participación de los actores educativos. Igualmente lideró la propuesta de la interpelación al ministro de educación, y propuso la medida del “paro virtual” como desobediencia al mandato del MEC.

La OTEP-AUTÉNTICA y la Red por el Derecho a la Educación, así como otras muchas organizaciones, también se posicionaron ante los abusos y manipulaciones del MEC para instalar la sensación de éxito de su estrategia virtual y de un gran avance del sector educativo. Sin embargo, las denuncias y protestas de muchos actores de la educación culminaron con la interpelación al ministro Petta por parte de la Cámara de Senadores, y el posterior voto de censura por la inconsistencia de sus argumentos. Ante las quejas y cuestionamientos de los docentes por las dificultades de conectividad y las falencias de la estrategia virtual, el ministro logró captar el apoyo de un importante sector de docentes al garantizar que sus salarios no serían afectados si no podían cumplir con las medidas dictadas por el MEC, motivándolos a la comodidad, la pasividad y el sometimiento.

Por otro lado, la mentada “reforma del estado”, anuncia entre sus objetivos reformular el sistema educativo, la carrera y la formación docente. Mientras que la primera medida tomada ante la pandemia fue el congelamiento de salarios y la suspensión del pago del salario básico profesional para los docentes. A ello se suma la calamitosa situación de la infraestructura física, en alto porcentaje inapropiada y hasta peligrosa para el desarrollo de clases, la ausencia de condiciones para la implementación de una estrategia virtual de educación, la falta de consideración a las características culturales y sociales de las comunidades, los métodos formalistas, memoristas y repetitivos, la sobrecarga de tareas sobre los docentes, tomado como un simple transmisor de contenidos definidos por el MEC, la responsabilidad de los docentes y las familias de financiar los costos de conectividad y uso de datos móviles, fotocopias de tareas o cuadernillos, etc. Las consecuencias de esta perversa política y de las frustraciones sociales que provocan en la comunidad educativa van a caer, tarde o temprano, sobre el docente.

**Ante esta compleja coyuntura, la OTEP-AUTÉNTICA ha podido realizar las siguientes constataciones:**

1. Los cuatro ejes estratégicos elegidos para la formulación de su Propuesta de Política Pública Alternativa permiten encuadrar más claramente el análisis de las necesidades coyunturales que esta pandemia nos plantea:
  - La incompetencia del Estado y su institucionalidad educativa de definir e implementar una política pública de educación que beneficie a las mayorías sociales empobrecidas por el modelo neoliberal;
  - La ausencia de un modelo económico, social, político y cultural incluyente, alternativo al modelo neoliberal por parte de los sectores explotados por el mismo;
  - La ausencia de políticas coherentes y de calidad de formación docente inicial y continua;
  - La falta de una política lingüística y los bajos niveles de lectoescritura de la población escolar y no escolar, que incide en la falta de desarrollo de la conciencia crítica y el bajo compromiso político de las mayorías ciudadanas.
2. Estas reflexiones constituyen un marco privilegiado para entender y conceptualizar la actual situación de pandemia y las enormes falencias de las medidas educativas implementadas por el MEC. Pero a la vez nos muestran un enorme desafío: **¿qué es lo que vamos a proponer como organización ante las cuestionables medidas del MEC en materia pedagógica? ¿Y qué vamos a proponer en materia de articulación social para desarrollar una propuesta alternativa de política pública de educación a los sectores oprimidos de nuestra sociedad?**
3. Así como muchos docentes se acomodaron y sometieron pasivamente a las cuestionables medidas del MEC, otro sector de los docentes está buscando o desarrollando opciones diferentes para vincularse más creativamente con sus alumnos y sus comunidades. Para la OTEP-AUTÉNTICA es un desafío conectarse con este sector y alentar experiencias alternativas.

5. Más que nunca es necesario impulsar un amplio debate sobre una política pública alternativa de educación con todos los sectores educativos y sociales, ante el embate de las fuerzas conservadoras que pretenden aprovechar la coyuntura de desmovilización social para una supuesta reforma del Estado, que con engañosos argumentos no pretende otra cosa más que la restricción de derechos, el fortalecimiento del autoritarismo, la apropiación de los fondos previsionales y el manejo arbitrario del presupuesto nacional y la política de endeudamiento público.

5. Es necesario analizar las condiciones de la llamada “cuarentena inteligente” para definir pautas de un regreso gradual a actividades presenciales en educación, en función de las medidas propuestas por la Organización Mundial de Salud (OMS) y por los organismos de las Naciones Unidas (ONU).

**Todos recomiendan la vuelta gradual a clases, respetando las normas de seguridad sanitaria, por el terrible daño a los procesos de aprendizaje causados por las estrategias virtuales improvisadas.**

La vuelta progresiva a clases no es una acción individual. Supone conseguir que los docentes se encuentren previamente para pensar y evaluar las posibilidades y planificar cómo hacerlo. Si es posible, con el apoyo del director o directora. El argumento principal debe ser **salvar la escuela como ámbito de formación en la interacción social**. Hoy se tiene una **disgregación**: un docente con sus alumnos relacionados de algún modo, pero no los compañeros entre sí, no los docentes entre sí, no el equipo docente con la directora o coordinadora pedagógica colaborando, planeando la vuelta gradual. Esto permitiría a la OTEP-AUTÉNTICA recuperar, mantener y profundizar la autonomía que algunos docentes pudieron lograr por cuenta propia.

3 de junio de 2020

## VI

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DGEEC (2018). **Encuesta permanente de Hogares.** Paraguay.

Yvy jara (2016). **Los dueños de la tierra en Paraguay.** OXFAM. Informe de Investigación. 2016. La fuente mencionada es del PNUD (2010) basado en los datos del Censo Agropecuario Nacional de 1991 y 2008.

OTEP-A. (2019) **Informe a IEAL sobre el estado actual del avance de la privatización y el comercio educativo en el Paraguay.** Paraguay.

ABC COLOR, 3 de marzo 2020.



Semana de Movilización Presupuesto 2020 (26 al 28 de agosto/2019)

## **VII**

### **ANEXOS**

#### **FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO (FONACIDE)**

La Ley del FONACIDE establece en su artículo 12 la creación del Fondo para la Excelencia de la Educación e Investigación que tiene como objetivo financiar, prioritariamente, los siguientes programas y proyectos:

- a) “Programas de incorporación de TIC (Tecnologías de la Información y Comunicación) en el sistema educativo, como herramienta de uso pedagógico que pone al alcance de estudiantes y docentes recursos para el acceso y generación de conocimientos para el mejoramiento de los procesos educativos, de la competitividad y productividad; en este marco, conforme a las características del contexto, nivel/ modalidad educativa se financiarán proyectos, tales como: una computadora por niño y por docente, laboratorios, televisión educativa, portal educativo, enciclopedia virtual, magazine informativo en formato gráfico, radio de difusión digital u otras formas de incorporación de TIC, con los requerimientos y servicios conexos directamente relacionados a la aplicación del mismo; a los cuales se destinará un monto anual entre el 30% (treinta por ciento) y el 40% (cuarenta por ciento) del presupuesto anual del fondo.
- b) Programas de Apoyo para el mejoramiento de la calidad de la formación de los docentes principalmente de instituciones educativas del sector oficial,



de los diferentes niveles y/o modalidades educativas(Educación Inicial, Escolar Básica, Media, Superior no Universitaria, Educación Permanente, Educación Escolar Indígena y Educación Especial), a través de programas de fortalecimiento e implementación de mecanismos de aseguramiento de la calidad de los Institutos de Formación Docente, capacitación de formadores de formadores y a los cuales se destinará un monto no inferior al 10% (diez por ciento) del presupuesto anual del Fondo.

- c) Programas de Mejoramiento de la oferta educativa, en escuelas, colegios e Institutos de Formación Docente del Sector Oficial, a través de la implementación de proyectos de infraestructura y equipamiento adecuado, que contemple la ampliación o mejoramiento de espacios educativos en uso y la construcción de nuevos espacios educativos como comedores escolares en los predios de las instituciones educativas, el equipamiento, mobiliario escolar y la dotación de materiales educativos, todo conforme con los parámetros establecidos por el Ministerio de Educación y Cultura; a los cuales se destinará un monto anual equivalente de hasta el 15% (quince por ciento) del presupuesto anual del Fondo.
- d) Programa de atención integral a la primera infancia conforme a lo establecido en el marco de los lineamientos del Plan Nacional de la Primera Infancia 2011- 2020; a los cuales se destinará un monto anual equivalente de hasta el 10% (diez por ciento) del presupuesto anual del Fondo.
- e) Programas de Organización, formación y fortalecimiento de Redes de Cooperación escolar de Padres y Tutores de alumnos, así como de las comunidades en las que se encuentren insertas las escuelas y colegios públicos, para que participen y fomenten activamente en el mejoramiento de la calidad y oferta educativa de los niños y jóvenes de la comunidad, a través de controles y participación activa en el proceso educativo, al que se destinará entre el 3% (tres por ciento) y 5% (cinco por ciento) del presupuesto anual del Fondo.
- f) El otorgamiento de becas de estudio para la formación superior que consistirá en el financiamiento de cursos universitarios, en el país o en el extranjero,



a favor de estudiantes que no dispongan desuficientes recursos financieros, con capacidad académica comprobada, que sean seleccionados por concurso público nacional de méritos y aptitudes, organizado anualmente por el MEC; y de doctorados y postdoctorados de alta especialización para investigadores en centros de estudios de internacionalmente reconocida reputación académica, al que se destinará entre el 10% (diez por ciento) y el 20% (veinte por ciento), del presupuesto anual del Fondo. Estos programas serán administrados por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, en adelante CONACYT, el que priorizará su otorgamiento para las áreas del conocimiento de mayor requerimiento para el desarrollo del país.

- g) La investigación y desarrollo, que consistirá en los programas y proyectos propuestos por el CONACYT principalmente para el Programa de Incentivo de los Investigadores Nacionales (PRONI), al que se destinará entre el 20% (veinte por ciento) y el 30% (treinta por ciento) del presupuesto anual del Fondo.
- h) Fortalecimiento de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior y del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación de los diferentes niveles/modalidades educativas como herramienta que contribuya al mejoramiento de la calidad educativa, a los cuales se destinará hasta el 5% (cinco por ciento) del presupuesto anual del Fondo”.



Plenaria Nacional de Dirigentes (5 y 6 de febrero/2020)



Seminario Nacional de Formación (28/06/2020)

POR LA EDUCACIÓN PÚBLICA Y  
POR LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN

LA LUCHA CONTINÚA...¡VENCEREMOS!





