

EL DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN

INFORME NACIONAL DE PARAGUAY

Por

Ministerio de Educación y Cultura

INFORME RESUMIDO

Septiembre, 2004

I. El Sistema Educativo al comienzo del Siglo XXI: una visión de conjunto.

1. Principales reformas e innovaciones introducidas en el Sistema Educativo al comienzo del siglo XXI.

Introducción

El Paraguay¹, un país cuya superficie es de 406.752 Km². El último censo poblacional de agosto del 2002 informa que el país cuenta con una población de 5.183.080 personas. Actualmente es un país mayoritariamente urbano con un 56,7% de concentración en esta área y un 43,3% en el área rural. El Paraguay está dividido en 17 departamentos al que se agrega Asunción, la capital. El 41 % de su población está comprendida entre los 0 y 14 años, el 54% entre 15 y 64 años y el 5% entre 65 y más años.

El 7,1 % de su población es analfabeta. La tasa de analfabetismo rural es del 10,2% y en la zona urbana es del 4,9%. El 50,6% de la población cuenta con hasta 6 grados aprobados. El promedio de estudio de la población de 25 años y más es de 7 años de estudio.

El idioma guaraní se habla en el 59,2% de los hogares, mientras el castellano se habla en el 37,5%. En las ciudades, el castellano es hablado por el 54,7% de los casos mientras que en el campo la lengua más hablada es el guaraní, alcanzando el 82,7% de los hogares como lengua predominantes.

El Sistema Educativo vigente, reestructurado a partir del año 1994 incluye la educación de régimen general (formal, no formal y refleja), la educación de régimen especial y otras modalidades de atención educativa.

La educación de **régimen general** de carácter **formal** está estructurada en tres niveles: Educación Inicial y la Educación Escolar Básica; Educación Media y Educación Superior y otras modalidades. El sistema, en la Educación Inicial y Escolar Básica, es de carácter bilingüe castellano-guaraní. La **no formal** contempla programas de formación laboral en artes y oficios, de formación académica y en materias conducentes a la validación de niveles y grados propios de la educación formal² y la **refleja** se refiere a la participación de los medios de información y comunicación social en los procesos de educación permanente y de difusión de la cultura, de acuerdo con los principios y fines de la educación nacional³.

La **educación de régimen especial** incluye la educación artística, con la finalidad proporcionar a los alumnos una formación artística que garantice la capacidad y la cualificación en el cultivo de las artes⁴, y la educación en lenguas extranjeras y de otras etnias, para atender el estudio y difusión de lenguas extranjeras o lenguas de otras etnias de nuestro país⁵.

Otras modalidades de atención educativa se dan en el plano formal como en el no formal, y están destinadas, básicamente en la línea de la Educación Permanente.

Políticas Curriculares en el contenido de la Educación y las estrategias de enseñanza-aprendizaje

En la **Educación Escolar Básica** el diseño curricular se organiza en tres componentes: el fundamental, el académico y el local⁶. En la Educación Media, en el año 2002, se puso en marcha la implementación experimental de la Reforma en la Educación Media, para lo cual se elaboró el **Diseño Curricular Nacional Proyecto Reforma Joven**. El Diseño Curricular se estructura con un **Plan común**, **Planes Diferenciados** (Plan Específico) y un **Plan Optativo**. En **Educación de Jóvenes y Adultos**, la reforma curricular de este sub-sistema es de carácter bilingüe castellano - guaraní y su estructura curricular se organiza en cuatro ciclos, con una duración de un año lectivo cada uno que incluye la

¹ Lafuente, Marta. *En Escuelas de Calidad en Condiciones de Pobreza*. Universidad Alberto Hurtado, Banco Interamericano de Desarrollo. Santiago de Chile, junio 2004.

² Ley 1264. Artículo 56

³ *Ibíd.* Artículo 58

⁴ *Ibíd.* Artículo 68.

⁵ *Ibíd.* Artículo 69.

⁶ PARAGUAY. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. CONSEJO ASESOR DE LA REFORMA EDUCATIVA. (1998). *Avances de la Reforma Educativa*. Asunción: MEC. CARE.

capacitación laboral mediante el aprendizaje de la práctica de un oficio, que, una vez completados, permiten la obtención del título de graduado en Educación Básica. Son componentes del currículum: el fundamental, académico y social; y está organizado en un conjunto de áreas y asignaturas.

Características Generales de la Reforma Educativa Actual.

Los objetivos estratégicos que sustentan la **Reforma Educativa** son los de **fortalecer la convivencia democrática** y **aumentar la competitividad de la fuerza de trabajo**. Para impulsar y fortalecer esta Reforma se ha diseñado e iniciado la implementación del Programa de Reforma de la Educación con énfasis en la Educación Media, suscripto entre la República del Paraguay y el Banco Mundial el 10 de septiembre de 2003, ratificado con fuerza de Ley por el Congreso Nacional. El Programa tiene como objetivo fortalecer el Sistema Educativo para incrementar su eficiencia, poniendo énfasis en la Educación Media, para aumentar el acceso equitativo de los jóvenes a este nivel y mejorar la calidad de los aprendizajes. Los Componentes del Programa son: Desarrollo Institucional del Sistema, Mejoramiento de la Calidad de la Educación Media y Expansión del Acceso a la Educación Media.

2. Principales logros cuantitativos y cualitativos, así como experiencias adquiridas en especial en relación con:

Acceso y equidad en la educación

El acceso a la educación, si bien no ha logrado aún indicadores óptimos, sobre todo para la franja etárea de 15 a 24 años, ha mejorado sustancialmente en la última década. Esto se evidencia en el crecimiento de la matrícula en todos los niveles, especialmente en las zonas rurales, de los que se resalta el correspondiente al tercer ciclo de la Educación Escolar Básica (EEB) y a la Educación Media, siendo los incrementos 578% y 781%, respectivamente en el periodo 1990-2001. Se destaca también como uno de los logros cualitativos de la Reforma Educativa fue el diseño e implementación del programa educativo bilingüe (castellano – guaraní) en el sistema.

Calidad de la Educación en términos de pertinencia

Principales indicadores de la pertinencia, desde la perspectiva de elaboración curricular

Los aportes de diversos sectores de la sociedad nacional en el proceso de construcción del currículum de la Educación Media fue posible a través de congresos, seminarios, grupos focales para la investigación, validaciones de documentos preliminares, análisis de documentos por juicio de expertos, etc. Este hecho le otorga al mismo una alta pertinencia. Existen también experiencias de grupos étnicos que implementan un currículo ajustado a la realidad sociocultural de sus miembros, con asistencia técnica y supervisión del Ministerio de Educación y Cultura.

Contenido de la Educación

Tendencias y desafíos en lo que concierne a los procesos de desarrollo curricular

La Reforma Educativa ha sido concebida como un proceso continuo de desarrollo del sistema escolar; un proceso sostenido de transformaciones dentro del cual, las intervenciones y programas obedecen a demandas específicas y puntuales. En contraposición a una de las fuertes corrientes que imponían la necesidad de establecer currículos con contenidos que privilegiaban únicamente el progreso económico (visión economicista), para la elaboración curricular se privilegió una visión integral del desarrollo que incorpora aspectos tales como la calidad de vida, la protección del medio ambiente, el acceso al trabajo digno, la eliminación de la pobreza, la democratización de todos los aspectos de la vida social. Esta política incorpora la concepción del desarrollo humano plasmado en el Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en el Paraguay (2003), en el cual se asume que: *"...Las personas deben ser el centro del desarrollo humano: El desarrollo debe forjarse alrededor de las personas, y no ellas alrededor del desarrollo. Debe ser el desarrollo de las personas, por las personas y para las personas"*⁷. Como se ve, el desarrollo humano supera las visiones economicistas, reivindicando las múltiples dimensiones de la vida de las personas y de las sociedades: social, cultural, ambiental, económica y política"

⁷ Paraguay. Informe de Desarrollo Humano, 2003. PNUD

Diálogo político, redes de asociación y participación de la sociedad civil en el proceso de cambio educativo

En los últimos años de la década de los noventa e inicio del 2000, la gestión del sector educativo se vio marcada por un claro proceso de transferencia de competencias y atribuciones, desde el nivel central del MEC al nivel Departamental, en el marco de una política de desconcentración-descentralización gradual, con el objetivo de impulsar el desarrollo y fortalecimiento de las instancias departamental, local e institucional.

En dicho marco se resaltan como experiencias innovadoras el desarrollo de redes sociales en el ámbito de la comunidad educativa, con la creación de las Asociaciones de Cooperación Escolar (ACEs), la creación de los Consejos Departamentales de Educación (CDE), que se han implementado en forma gradual en cada departamento geográfico del país, el rediseño del Sistema de Supervisión Educativa, con la creación de Coordinaciones Departamentales de Supervisión, delimitando regiones administrativas y zonas pedagógicas de supervisión, la elaboración de planes estratégicos departamentales de educación, el programa de fortalecimiento de la Reforma Educativa “Escuela Viva” que lleva a cabo una serie de experiencias basadas en la creación o fortalecimiento de espacios de participación y el desarrollo de capacidades de los diferentes actores.

3. Los mayores problemas y desafíos que enfrenta el sistema educativo al comienzo del siglo XXI

A pesar de los grandes esfuerzos, sigue siendo un desafío lograr una equidad que permita a los más pobres y marginados tomar parte en la sociedad del conocimiento y beneficiarse de la riqueza a la que se accede por medio del aprendizaje. En este sentido, las políticas deberán orientarse, cada vez con mayor claridad, por criterios de excelencia, apertura y equidad.

Otro desafío importante es involucrar a los sectores privados productivos y de servicios sociales. Tomar ventaja de las oportunidades de la tecnología de manera creativa y productiva, y revitalizar la profesión de la educación.

Los estilos de vida actuales nos exigen cada vez más clarificar, desde la educación, las posiciones en la formación valórica de la persona, en el marco de nuevos énfasis en la dimensión axiológica y moral inherente a un nuevo orden de convivencia, conscientes de los peligros en la aparición de fundamentalismos de índole ético-valórico, si eso se dejase sin atender. Desde esta perspectiva se ha puesto en marcha, desde el MEC, un Plan Nacional de Educación en Valores que trata de involucrar a todos los sectores de la sociedad.

La Formación Docente⁸. Se reconoce la necesidad de mejorar sustancialmente la calidad de la formación docente. Este nivel será revisado desde su concepción así como en las diversas estrategias de formación en servicio.

Los proyectos educativos institucionales⁹. La implementación efectiva de los mismos requiere que cada escuela trabaje para fortalecer su identidad, sus valores, la participación con un sentido de comunidad. Debe instalarse la necesidad del trabajo en equipo y una organización escolar centrada en los problemas reales de la población que atiende.

El Ministerio de Educación y Cultura¹⁰ ha encargado una serie de estudios y evaluaciones cuyos resultados indican la imperiosa necesidad de modernizar la administración y gestión del sistema central, departamental e institucional para adecuarlas a la filosofía y a los principios de la Reforma.

Otro de los principales desafíos¹¹ para la agenda educativa es diseñar y ejecutar políticas integradas en las áreas sociales, principalmente salud y educación para el cuidado y el desarrollo infantil. Los programas aislados no alcanzan a satisfacer las necesidades acumuladas y en contextos con bajo nivel educacional de las familias.

II. Educación de Calidad para todos los jóvenes: desafíos, tendencias y prioridades.

Educación e Igualdad de Géneros

8 Ibid N° 1

9 Ibid N° 1

10 Ibid N° 1

11 Ibid N° 1

47 Reunión de la Conferencia Internacional de Educación – Informe Paraguay

El II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres (2003 – 2007) elaborado por la Secretaría de la Mujer con el aporte de las organizaciones de la sociedad civil, y aprobado mediante un Decreto Presidencial, propone un conjunto de acciones destinadas a promover la equidad de género y eliminar prácticas discriminatorias. El Plan constituye un instrumento para formular e implementar políticas públicas sectoriales a fin de transformar prácticas y actitudes discriminatorias y facilitar la articulación de la perspectiva de género en la estructura del Estado. Entre los ámbitos de acción abordados se encuentra el de Educación. La creación del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para la Mujer en la Educación (PRIOME) se sustenta en todos estos mandatos, que son asumidos por el MEC y por la Secretaría de la Mujer, quienes coordinan acciones con el fin de incorporar la perspectiva de género en la educación en la preparación de libros de textos, la elaboración de guías de auto-aprendizaje, Programas de estudio y otros materiales didácticos.

Educación e inclusión social

Los desafíos relacionados con la educación y la inclusión social apuntan al fortalecimiento y la ampliación del alcance de las políticas ya establecidas.

Se ha iniciado, en el marco del Programa de Fortalecimiento del Sistema Educativo con énfasis en la Educación Media, un programa de becas para jóvenes en situaciones de riesgo de los departamentos más pobres del país. En cuanto a la atención a los sectores más vulnerables de la población, en especial los que se encuentran en situación de pobreza o extrema pobreza, esta se realiza a través de los programas de Educación Permanente. En este contexto se diseñó y aprobó un Plan Nacional de Alfabetización, que se propone obtener, al año 2008, la certificación de la UNESCO como país libre de analfabetismo.

Se ha impulsado también una política que atienda no solo las necesidades de los niños, adolescentes y jóvenes que se están incorporando o están incorporados en la escolarización formal, sino también a aquellos jóvenes y adultos que hayan salido de la misma ofreciéndoseles la oportunidad de reintegrarse a través de una propuesta dentro del ámbito de la educación permanente: la Educación de Jóvenes y Adultos. Para ello, los tradicionales centros nocturnos de alfabetización de adultos han ido cediendo espacio a la vigencia de los Centros Integrados de Acción Comunitaria (CIAC) abiertos, sin horario estricto, en los que se pretende que la educación vaya convirtiéndose en un intercambio de saberes.

Educación y competencias para la vida

La Reforma educativa iniciada en 1994 plantea como desafío asegurar la calidad y pertinencia en la Educación, tanto en sus modalidades escolarizada como no escolarizada. Para tal efecto se parten de razones epistemológicas en las que se considera la necesidad de que todos los niños y jóvenes compartan un piso común de conocimientos, habilidades, destrezas y valores transferidos en el desarrollo de capacidades. En respuesta a estos principios, la Reforma de la Educación Media busca formar jóvenes capaces de profundizar y enriquecer sus conocimientos aprovechando las oportunidades que se les brinda con el fin de realizarse como personas en un mundo de constantes cambios. El currículo se estructura en torno a los cuatro pilares de la educación, establecidos por la Comisión Internacional sobre Educación para el siglo XXI de la UNESCO. En el último año de su formación, y a través del Plan Optativo, el estudiante de Educación Media puede plantear la consolidación de aquellos saberes que considera más útiles.

Educación y el papel de los docentes

La Formación Docente Inicial se realiza en 123 Institutos de Formación Docente en todo el país y el en Instituto Superior de Educación. Existen además algunas universidades que se dedican a la formación de maestros. Una de las dificultades del sistema durante los años 90 fue de formar una cantidad de docentes mayor a las necesidades para responder a la demanda educativa, especialmente para el primer y segundo ciclo de la EEB. A partir de 1995, la matrícula de los Institutos de Formación Docente creció, de 1989 estudiantes en 1990 a 19 792 en el año 2000, con un promedio anual superior al 50%.

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

47 Reunión de la Conferencia Internacional de Educación – Informe Paraguay

A pesar de los grandes esfuerzos realizados por parte del MEC no ha sido posible todavía revertir el papel del docente en el aula, que hasta ahora se centra en una visión muy tradicional como transmisor de conocimientos. Las experiencias exitosas que se han planteado en la escuela han surgido de docentes con visión innovada, cuyo papel protagónico ha sido fundamental para generar cambios en la práctica pedagógica del aula. Ante esta realidad se plantea la formación docente continua, en la que su formación docente inicial es solo un eslabón en el proceso de aprendizaje que durará mientras dure su trayecto laboral. Esta propuesta se constituye en uno de los ejes del proyecto de reforma educativa. Actualmente se desarrolla el proceso de revisión del modelo de estructura vigente del sistema de formación docente continua.

Educación y Desarrollo Sostenible

El tema de desarrollo sostenible está inserto en el currículum nacional a través del componente “Educación Ambiental y Desarrollo Sostenible”. El desarrollo sostenible es atendido como contenido en el área de Ciencias de la Naturaleza y la Salud de la Educación Escolar Básica y, en la Educación Media, es contenido en las disciplinas Ciencias Naturales y Salud, Geología, Biología, Educación Ambiental y Salud. Por otro lado, también se aborda el tema de desarrollo sostenible como contenido transversal en todas las áreas académicas y disciplinas de la Educación Escolar Básica y de la Educación Media.

LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉDUCATION

RAPPORT NATIONAL DU PARAGUAY

Réalisé par le

Ministère de l'Éducation et de la Culture

RÉSUMÉ

Septembre, 2004

I. Le Système Educatif au début du XXI siècle: un vision d'ensemble.

1. Les principales réformes et innovations introduites dans le Système Educatif au début du XXI siècle.

Introduction

Le Paraguay¹² est un pays de 406.752 Km². Le dernier recensement de la population réalisé en août 2002 a permis de calculer la population actuelle: 5.183.080 personnes. Aujourd'hui nous pouvons dire que c'est un pays essentiellement urbain qui compte 56,7% de sa population dans ce secteur et 43,3% dans le secteur rural. Le Paraguay est organisé en 17 départements aux quels s'ajoute Asunción, la capitale. 41 % de sa population a entre 0 et 14 ans, 54% entre 15 et 64 ans et 5% entre 65 ans et plus.

7,1 % de sa population est analphabète. Le taux d'analphabétisme rural est de 10,2% et dans le secteur urbain de 4,9%. 50,6% de la population compte jusqu'à 6 années d'étude. La moyenne d'années d'études de la population de 25 ans et plus est de 7 année.

Le guarani est la langue prédominante dans 59,2 % des foyers, tandis que l'espagnol l'est dans 37,5 %. Dans les villes, on parle l'espagnol dans 54,7 % des cas tandis que dans la campagne la langue la plus utilisée est le Guarani, c'est le cas de 82,7 % des foyers.

Le système éducatif actuel, restructuré à partir de 1994 comprend la totalité de l'éducation (formelle, non formelle et informel), l'éducation de régime spéciale et les autres modalités d'attention scolaire.

L'éducation générale de caractère formel est construite en trois niveaux : l'Éducation Initiale et Scolaire de Base; l'éducation secondaire; et l'Éducation Supérieure et d'autres modalités. L'Éducation Initiale et de Base, est de caractère bilingüe: espagnol - guarani. L'éducation non formelle contemple les programmes de formation laborale et artistique; l'éducation académique et les système de reconnaissance des différents niveaux d'études propres à l'éducation formelle. L'éducation informelle se réfère à la participation des systèmes d'information et de communication sociale dans les processus d'éducation permanente et de diffusion de la culture, tels qu'ils sont définis dans les objectifs et fins de l'éducation nationale.

L'éducation de régime spécial comprend l'éducation artistique, et a pour but de fournir aux élèves une formation artistique qui garantit le développement de capacités et de formation dans le domaine des arts. Cette modalité comprend également l'étude des langues étrangères ou d'autres peuples indigènes de notre pays, et ce dans l'objectif de fomenter la recherche et la diffusion dans ces domaines¹³.

D'autres modalités d'attention éducative se développent au niveau de l'éducation formelle et non formelle, elles se centrent, essentiellement dans le domaine de l'éducation permanente.

Les politiques Curriculaires endans le domaine des contenus de l'Éducación et les stratégies d'enseignement et d'apprendisage.

Au niveau de l'Éducation Escolaire de Base, les programmes d'études s'organisent autour de trois composants: fondamental, el académique et local¹⁴. Au niveau de l'Éducation Secondaire, en 2002, s'est initié le programme expérimental de la Réforme de l'Éducation Secondaire, pour laquelle on a élaboré le **Plan d'Étude National "Projet Réforme Jeunesse"**. Le plan d'étude s'organise à partir d'un **Plan comun**, de **Plans Diférenciés** (Plan Spécifique) et d'un **Plan Optionnel**. **Dans le domaine de l'Éducation pour les Jeunes et les Adultes**, la réforme du plan d'étude se centre au niveau de l'éducation bilingüe espagnol - guaraní et s'organise en quatre cycles de un an chacun. Ceux-ci comprennent la formation laborale à partir de l'apprendizaje d'un métier. Une fois terminé la totalité des cycles, l'étudiant obtient un certificat d'Education Scolaire de Base. De nouveau, le plan

¹² Lafuente, Marta. *En Escuelas de Calidad en Condiciones de Pobreza*. Universidad Alberto Hurtado, Banco Interamericano de Desarrollo. Santiago de Chile, junio 2004.

¹³ *Ibid.* Artículo 69.

¹⁴ PARAGUAY. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. CONSEJO ASESOR DE LA REFORMA EDUCATIVA. (1998). *Avances de la Reforma Educativa*. Asunción: MEC. CARE.

d'étude s'organise autour des composants: fondamental, académique et social; mais également d'un ensemble de matières et de compétences.

Caractéristiques Générales de la Réforme Éducative Actuelle.

Les objectifs stratégiques qui sont à la base de la Réforme Éducative sont ceux de renforcer la capacité de vivre ensemble de façon démocratique et d'augmenter la compétitivité de la main-d'oeuvre. Pour stimuler et renforcer cette Réforme on a conçu et initié la mise en oeuvre du Programme de Réforme de l'Éducation centré au niveau de l'Éducation Secondaire. Ce programme fait l'objet d'un accord, signé le 10 septembre 2003, entre la République du Paraguay et la Banque mondiale. Il fut également approuvé avec force de loi par le Congrès national. Ce Programme a comme le but de renforcer le Système Éducatif et d'augmenter son efficacité. En mettant l'accent dans l'Éducation Secondaire, l'objectif est de permettre un accès égalitaire aux jeunes et d'améliorer la qualité des études. Les Composants du Programme sont : le développement institutionnelle du Système, l'Amélioration de la qualité de l'Éducation Secondaire et de l'accroissement de l'accès à ce niveau.

2. Principales résultats quantitatifs et qualitatifs, et expériences acquises dans les domaines de:

Accès et égalité d'opportunités au niveau de l'éducation

Au niveau de l'accès à l'éducation, bien que nous n'ayons toujours pas atteint les objectifs fixés et ce surtout au niveau de la frange des 15 à 24 ans, s'est améliorée considérablement durant la dernière décennie. Cela s'observe par la croissance des inscriptions à tous les niveaux, et ce particulièrement dans les zones rurales du pays, où l'on a enregistré, au niveau du troisième cycle de l'Éducation Scolaire de Base (EEB) et de l'Éducation Secondaire, des augmentations de 578 % et 781 % respectivement, entre 1990 et 2001. Au niveau des principaux résultats qualitatifs de la Réforme Éducative on peut également cité la conception et la mise en oeuvre du programme d'éducation bilingüe (espagnol - Guarani).

Qualité et pertinence de l'éducation

Les principaux indicateurs de pertinence, au niveau de l'élaboration des plans d'étude.

Les contributions de différents secteurs de la société nationale dans le processus de construction du programme d'études de l'Éducation Secondaire se sont réalisées à travers des congrès, séminaires, et groupes de discussion. De la même façon s'est déroulée la validation des premiers documents. Cette stratégie a permis d'obtenir un haut degré de pertinence. On peut citer également les expériences réalisées par des groupes indigènes qui mettent en oeuvre, avec l'aide technique et le suivi du Département d'Éducation et la Culture, un programme d'études ajusté à la réalité socioculturelle de leur communauté.

Contenus de l'éducation

Tendances et défis en ce qui concerne les processus de développement des plans d'études.

La Réforme Éducative a été conçue comme un processus constant de développement du système scolaire; un processus soutenu de transformations à partir desquelles, les interventions et les programmes obéissent aux demandes spécifiques et ponctuelles. Cette idée est contraire à l'un des courants forts qui imposait le besoin de définir des programmes d'études centrés seulement sur le progrès économique (la vision économiciste). A ce courant a été préférée un système d'élaboration curriculaire basé en une vision intégrale du développement qui incorpore des aspects comme la qualité de la vie, la protection de l'environnement, l'accès à un travail digne, l'élimination de la pauvreté, la démocratisation de tous les aspects de la vie sociale. Cette politique incorpore la conception du développement humain définie dans le Rapport National sur le Développement Humain au Paraguay (2003), dans lequel est défini que : "... Les personnes doivent être le centre du développement humain : le développement doit se construire à partir des personnes et non les personnes au service du développement. C'est le développement des personnes, pour les personnes et avec les personnes"¹⁵. *De cette façon, nous pouvons voir que le développement humain supère l'aspect économiciste pour attein-*

¹⁵ Paraguay. Informe de Desarrollo Humano, 2003. PNUD

dre les différentes dimensions de la vie des personnes et des sociétés: sociales, culturelles, ambientales, económicas y políticas”

Le dialogue politique, les réseaux associatifs et la participation de la société civile dans le processus de changement éducatif.

Durant les dernières années de la décennie des années quatre-vingt-dix et au début de 2000, la gestion du secteur éducatif s'est vue marquée par un fort processus de transfert des compétences et des attributions, et ce du niveau central du Ministère au niveau Départemental. Ceci s'est réalisé dans le cadre d'une politique de décentralisation graduelle, dans le but de stimuler le développement et le renforcement des instances départementales, locales et institutionnelles.

Dans le cadre mentionné ci-dessus, certaines expériences innovatrices sont à souligner. On pense notamment au développement de réseaux sociaux au niveau des communautés éducatives, la création des Associations de Coopération Scolaire (des ACS), la création des Conseils Départementaux d'Éducation (CDE), qui ont été mis en oeuvre de façon graduelle dans chaque département géographique du pays. On peut citer également la réorganisation du Système d'Inspection Éducative, réalisée à partir de la création des Coordinations Départementales d'Inspection, délimitant des régions administratives et des zones pédagogiques d'Inspection. Cette réorganisation a permis l'élaboration de plans stratégiques départementaux d'éducation. D'autres expériences intéressantes se déroulent dans le cadre de le programme de renforcement de la Réforme Éducative "Escuela Viva" par exemple au niveau de la création ou du renforcement des espaces de participation et la promotion des capacités des différents acteurs de la communauté éducative.

3. Les principaux problèmes et défis que doit affronter le système éducatif en ce début du XXI siècle.

Malgré les grands efforts réalisés, atteindre un niveau d'équité, qui permet aux personnes les plus pauvres et les défavorisées de participer dans la société de la connaissance et de profiter de la richesse à laquelle on accède à partir de l'étude, reste un grand défi. À cet égard, les politiques devront être orientés, chaque fois de façon plus précise, selon des critères d'excellence, d'ouverture et d'équité.

Un autre défi important est d'impliquer les secteurs productifs privés et les services sociaux. Profiter, de façon créatrice et productive, des nouvelles opportunités offertes par la technologie et revitaliser la profession de l'éducation.

Les modes de vie actuels nous obligent de plus en plus à clarifier, au niveau de l'éducation, nos options en matière de la formation aux valeurs de la personne. Ceci doit se réaliser dans le cadre des nouveaux accents mis dans la dimension axiologique et morale inhérente à un nouvel ordre de relations sociales, prenant conscience des dangers, au cas où l'on ne les prendrait pas en compte, qui peuvent surgir à partir de l'apparition de fondamentalismes éthiques et moraux. De cette perspective, le Ministère a initié un Plan national d'Éducation aux valeurs essaye d'impliquer tous les secteurs de la société.

La Formation des Enseignants¹⁶. Nous reconnaissons le besoin d'améliorer considérablement la qualité de la formation des enseignants. Ce niveau sera révisé depuis la formation initiale jusqu'aux différentes stratégies de formation des enseignants en exercice.

Les projets institutionnels éducatifs. La mise en oeuvre de ceux-ci de façon effective efficace nous oblige à ce que chaque école travaille pour renforcer son identité, ses valeurs, et la participation communautaire. Il faut installer le besoin de travailler en équipe et de créer une organisation scolaire centrée sur les problèmes réels de la population attendue.

Le Ministère d'Éducation et de la Culture a fait réalisé une série d'études et d'évaluations que les résultats qui indiquent le besoin impérieux de moderniser l'administration et la gestion, départementale et institutionnelle du système central pour les adapter à la philosophie et aux principes de la Réforme.

¹⁶ Ibid N° 1

Un autre défi¹⁷ principaux pour l'ordre du jour du Ministère est de concevoir et exécuter une politique de coordination avec les différents secteurs sociaux, principalement des secteurs de la santé et de l'éducation au niveau des soins et du développement infantile. Les programmes isolés ne réussissent pas à satisfaire les besoins existants et dans des contextes de famille de faible niveau scolaire.

II. Une Education de Qualité pour tous les jeunes: défis, tendances et priorités.

Education et Egalité des Sexes.

Le Deuxième Plan national d'Égalité d'Opportunités pour les Hommes et les Femmes (2003 - 2007), élaboré par le Secrétariat de la Femme avec la contribution des organisations de la société civile et approuvé par Décret Présidentiel, propose une panoplie d'actions destinées pour promouvoir l'égalité des sexes et l'élimination des pratiques discriminatoires. Ce Plan est un bon instrument pour formuler et appuyer des politiques publiques sectorielles qui ont pour objectif de transformer les pratiques et les attitudes discriminatoires et de faciliter l'intégration de la problématique de l'égalité des sexes au niveau de la structure de l'État. Parmi les actions proposées plusieurs concernent le domaine de l'Éducation. La création du Programme national d'Égalité d'Opportunités et de Résultats pour la Femme au niveau de l'Éducation (PRIOME) se fonde dans ces propositions. Le Ministère d'Éducation et le Secrétariat de la Femme coordonnent ses actions pour incorporer la perspective de l'égalité des sexes dans l'éducation et dans la préparation des livres éducatifs, la production des guides d'auto-apprentissage, des Programmes d'étude et d'autres matériels didactiques.

Education et insertion social

Les défis liés à l'éducation et l'insertion sociale recherchent à renforcer et amplifier la portée des politiques déjà initiées.

Nous avons commencé, dans le cadre du Programme de Renforcement du Système Éducatif centré dans l'Éducation Secondaire, un programme de bourses pour des jeunes en situation de risque et issus départements les plus pauvres du pays. Quant à l'attention des secteurs les plus vulnérables de la population, particulièrement ceux qui sont en situation de pauvreté ou de pauvreté extrême, l'attention se réalise à partir des programmes d'éducation Permanente. Dans ce contexte a été conçu et a approuvé un Plan national d'Alphabétisation, qui se propose pour 2008 d'obtenir un « pays libre d'analphabétisme » avec la certification de l'UNESCO.

Nous avons également impulsé une politique d'attention non seulement aux besoins des enfants, des adolescents et de jeunes inscrits dans un système d'éducation formelle, mais aussi pour des jeunes et adultes qui furent exclus de ce système en leur offrant l'occasion d'y retourner à travers une offre définie à partir du secteur de l'éducation permanente : l'Éducation de Jeunes et Adultes. Pour cela, les traditionnels centres de cours du soir d'alphabétisation pour adultes ont cédé la place à des Centres Intégrés d'Action Communautaire (CIAC), sans horaires stricts et dans lesquels l'éducation se transforme en échange de savoirs.

L'Éducation et l'acquisition de compétence pour la vie

La Réforme éducative initiée en 1994 assume le défi d'assurer la qualité et la pertinence en matière d'Éducation, non seulement au niveau des modalités scolaires mais aussi des non scolaires. Pour cela, elle se base dans des fondements épistémologiques qui considèrent la nécessité que tous les enfants et de jeunes doivent partager un même « plancher » de connaissances, d'habiletés, de capacités et de valeurs à intégrer dans le développement de nouvelles compétences. Pour répondre à ces objectifs, la Réforme de l'Éducation Secondaire cherche à former de jeunes capables d'approfondir et d'enrichir leurs connaissances en profitant des opportunités offertes, et ce dans le but de pouvoir se réaliser comme personne dans un monde en perpétuels changements. Le programme d'études est construit autour des quatre piliers de l'éducation, définis par la Commission Internationale de l'UNESCO sur l'Éducation pour le XXI^e siècle. Durant la dernière année de sa formation et à partir d'un Plan Facultatif, l'étudiant d'Éducation Secondaire peut définir quels sont les savoirs les plus utiles qu'il désire consolider.

L'Éducation et le rôle des enseignants.

La Formation Initiale des Enseignants s'effectue dans 123 Instituts de Formation répartis dans tout le pays et dans l'Institut Supérieur d'Éducation. En plus de cela, quelques universités possèdent égua-

¹⁷ Ibid N° 1

47 Reunión de la Conferencia Internacional de Educación – Informe Paraguay

lement un programme de formation des enseignants. Une des difficultés de ce système, durant les années 90, fut de former une quantité suffisante d'enseignants pour pouvoir répondre aux énormes besoins générés par une demande éducative en explosion, particulièrement au niveau du premier et deuxième cycle de l'EEB. A partir de 1995, les demandes de reconnaissance des Instituts de Formation d'Enseignants n'a cessé de croître, la quantité d'étudiants est passée de 1989 étudiants en 1990 à 19792 en 2000, ce qui représente une croissance moyenne annuelle supérieure à 50 %.

Les informations que nous possédons nous permettent de savoir qu'il existe une saturation du marché laboral pour les enseignants du 1^o et 2^o cycle et que, donc, il convient de réorienter les candidats vers l'éducation maternelle ou l'éducation secondaire.

Malgré les grands efforts réalisés par le Ministère de l'Education, il n'a pas toujours pas été possible de changer, à partir de la formation initiale des enseignants, le rôle de l'enseignant dans la salle de classe. Celui-ci se centre toujours dans la vision traditionnelle de l'enseignant comme diffuseur de connaissances. Les expériences couronnées de succès sont plutôt apparues au niveau des écoles, et sont le résultat d'enseignants qui possèdent un désir de changements, et dont le rôle a été fondamental pour introduire des nouvelles expériences de pratique pédagogique au niveau de la salle de classe. Face à cette réalité, il est nécessaire de repenser la formation permanente des enseignants et dont la formation initiale est seulement un des échelons du processus qui se développera durant tout son exercice laboral. Cette proposition devient l'un des axes importants du projet de réforme éducative. Actuellement l'on procède à une révision du modèle de formation permanente des enseignants.

L'Éducation et le développement durable.

La problématique du développement durable est insérée dans le programme d'études national à partir du domaine : Éducation Environnementale et Développement Durable. Le développement durable est considéré comme l'un des contenus de la Science Naturelle et de la Santé au niveau de l'Éducation Scolaire de Base. Au niveau de l'Éducation Secondaire, il est inclus dans les disciplines des Sciences Naturelles et de la Santé, de la Géologie, la Biologie et l'Éducation Environnementale. D'autre part, ce thème est aussi abordé comme un contenu transversal dans toutes les matières des programmes de l'Éducation Scolaire de Base et de l'Éducation Secondaire.

El Desarrollo de la Educación

INFORME NACIONAL DE PARAGUAY

Ministerio de Educación y Cultura

Año 2004.

Blanca Ovelar de
Duarte

Ministra de Educación y Cultura

Marta Lafuente

Viceministra de Educación

Asunción, Paraguay

2004.

Presentación	4
1. El Sistema Educativo al comienzo del Siglo XXI: una visión de conjunto	5
1.1. Principales reformas e innovaciones introducidas en el Sistema Educativo al comienzo del siglo XXI	5
1.2. Principales logros cuantitativos y cualitativos	14
1.3. Los mayores problemas y desafíos que enfrenta el sistema educativo al comienzo del siglo XXI	19
2. Educación de calidad para todos los jóvenes: desafíos, tendencias y prioridades	21
2.1. Educación e igualdad de géneros	21
2.2. Educación e Inclusión social	22
2.3. Educación y competencias para la vida	23
2.4. Educación y el papel clave de los docentes	24
2.5. Educación y desarrollo sostenible	25

Presentación

El presente informe nacional sobre el desarrollo de la educación, preparado por el Ministerio de Educación y Cultura de Paraguay para su presentación en la cuadragésimo séptima reunión de la Conferencia Internacional de Educación (CIE), a llevarse a cabo en Ginebra, Suiza, del 8 al 11 de septiembre del 2004, gira en torno al tema que convoca a los Estados en esta ocasión: **“Educación de calidad para todos los jóvenes: desafíos, tendencias y prioridades”**. El mismo pretende convertirse en referencia útil para el uso de los Estados miembros, pues contiene una revisión actualizada de desarrollo de la educación en Paraguay con especial énfasis en las reformas efectuadas y los cambios introducidos desde el último informe nacional realizado en el año 2001.

En cuanto al sistema educativo al comienzo del siglo XXI, se plantea una visión de conjunto y una evaluación del desarrollo de la educación en todos los niveles, con experiencias e innovaciones realizadas en torno al marco legal de la educación, la organización, estructura y gestión del sistema educativo, las políticas curriculares, descripciones de los objetivos y características principales de la reforma en marcha, así como de las que se desarrollarán en el futuro. Se plantean también logros cuantitativos y cualitativos en relación con el acceso, la equidad y la calidad de la educación, así como las acciones emprendidas para establecer diálogos políticos, redes de asociación y las formas en que la sociedad civil participa del proceso educativo. Se visibilizan de manera global los mayores problemas y desafíos que enfrenta el sistema educativo paraguayo a inicio de este siglo y se presentan las prácticas pedagógicas innovadoras en relación con la educación y la igualdad de géneros, la educación y la inclusión social, educación y competencias para la vida, así como la educación de calidad y el papel clave de los docentes.

A una década de su implementación, la Reforma Educativa paraguaya está en pleno desarrollo y aunque no escapa a los problemas que experimentan todas las reformas de Latinoamérica, está en condiciones de evaluar positivamente gran parte de la experiencia.

Capítulo I: El Sistema Educativo al comienzo del Siglo XXI: una visión de conjunto.

Introducción

El Paraguay¹⁸, un país cuya superficie es de 406.752 Km². El último censo poblacional de agosto del 2002 informa que el país cuenta con una población de 5.183.080 personas de las cuales aproximadamente 85.674 son indígenas. Actualmente es un país mayoritariamente urbano con un 56,7% de concentración en esta área y un 43,3% en el área rural. Se cuenta con 12,7 hab/km² sin embargo el Chaco paraguayo con el 60% de la superficie del país sólo alberga al 2,7% de la población con 0,6 hab/km² mientras que la Región Oriental concentra al 97 % de la población con una densidad poblacional del 31,2 hab/km². El Paraguay está dividido en 17 departamentos al que se agrega Asunción, la capital. El 41 % de su población está comprendida entre los 0 y 14 años, el 54% entre 15 y 64 años y el 5% entre 65 y más años. Se calcula que la proporción migrante en el año 2002 alcanzó el 12, 5% de los cuales el 57,2% se dirige a las ciudades y sólo el 14,5% al campo.

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

El idioma guaraní se habla en el 59,2% de los hogares, mientras el castellano se habla en el 37,5%. En las ciudades, el castellano es hablado por el 54,7% de los casos mientras que en el campo la lengua más hablada es el guaraní, alcanzando el 82,7% de los hogares como lengua predominantes.

1.1. Principales reformas e innovaciones introducidas en el Sistema Educativo al comienzo del siglo XXI.

1.1.a Marco Legal de la Educación

La Constitución Nacional de 1992 y la Ley General de Educación constituyen el marco legal que sustenta la estructura del Sistema Educativo paraguayo. La primera establece el marco de la política educativa en donde se reconoce que toda persona tiene el derecho a una educación integral y permanente, se establecen los fines de la educación paraguaya que enfatizan el desarrollo pleno de la personalidad humana, la promoción de la libertad, la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación, la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos. Así mismo establece también la responsabilidad de la sociedad, y en particular de la familia, el Municipio y el Estado en la educación; la obligatoriedad de la educación escolar básica y su gratuidad en las escuelas públicas y señala la responsabilidad esencial del Estado en la organización del sistema educativo nacional, con la participación de las distintas comunidades educativas.

La Ley General de Educación N° 1264, promulgada en el año 1998, en el marco de la Reforma Educativa, promueve pasos graduales hacia la modernización y define profundas y radicales reestructuraciones en la organización y en las funciones de las instituciones involucradas en la actividad educacional, destacándose una apertura hacia la desconcentración/descentralización del sistema educativo y una mayor par-

¹⁸ Lafuente, Marta. En Escuelas de Calidad en Condiciones de Pobreza. Universidad Alberto Hurtado, Banco Interamericano de Desarrollo. Santiago de Chile, junio 2004.

ticipación de los municipios y gobernaciones. Esta Ley regula la educación en su gestión pública y privada.

A inicios de la presente década se han introducido cambios importantes en la Gestión del Sistema Educativo, a través de la creación de nuevos marcos normativos que instrumentan la administración del sector en las instancias del nivel central, departamental e institucional. Dentro de este marco se encuentra el Decreto N° 98/03 por el cual se redefine la estructura orgánica del Ministerio de Educación y Cultura (MEC); la Resolución Ministerial N° 10.711/00 que crea los Consejos Departamentales de Educación con el objetivo de promover la desconcentración/descentralización de los servicios educativos; el Estatuto del Educador (Ley N° 1725/01) que regula el ejercicio de la profesión del educador en los niveles de educación inicial, escolar básica y media; y la Ley N° 2072/03 que crea la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, con el objetivo de garantizar la calidad académica de las carreras de nivel universitario.

1.1.b. Organización, estructura y gestión del Sistema Educativo Nacional (SEN)

El Sistema Educativo vigente, reestructurado a partir del año 1994 incluye la educación de régimen general (formal, no formal y refleja), la educación de régimen especial y otras modalidades de atención educativa, las que se describen a continuación:

Educación de régimen general

La educación de régimen general puede ser formal, no formal y refleja.

1.1.b.1. Educación formal

Se estructura en tres niveles: El primer nivel comprende la Educación Inicial y la Educación Escolar Básica; el segundo nivel, la Educación Media; el tercer nivel, la Educación Superior y otras modalidades.

El sistema educativo formal es de carácter ***bilíngüe castellano-guaraní*** y se desarrolla en el marco del **Programa Escolar de Educación Bilingüe** (PEEB), que contempla el inicio de la alfabetización en la lengua materna del educando, la enseñanza de la primera y de la segunda lengua, y la enseñanza de los contenidos curriculares en ambas lenguas.

Educación Inicial

La Educación Inicial no es obligatoria y comprende: jardín maternal (0-2 años), jardín de infantes (3-4 años) y el preescolar, para niños de 5 años. Se desarrolla en las modalidades escolarizada y no escolarizada.

El nuevo marco curricular de la Educación Inicial diseñado en año 2004, establece dos etapas de acuerdo a las características de los niños y las niñas.

- *Primera etapa: Desde el nacimiento hasta los tres años.*
- *Segunda etapa: desde los tres hasta los cinco años.*

Educación Escolar Básica

Comprende nueve grados organizados en tres ciclos, con tres años de duración cada uno y es impartida a niños y niñas de 6 a 14 años de edad, tras una etapa de Educación Inicial; se divide en tres ciclos: 1) Primer ciclo (1º al 3er. grado); 2) Segundo ciclo (4º al 6º grado); y 3) Tercer ciclo (7º al 9º grado) Es obligatoria y gratuita¹⁹ en las escuelas públicas de gestión oficial. Su objetivo es satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de niños, niñas y adolescentes.

Educación Media

La Educación Media constituye el segundo nivel de la estructura del Sistema Educativo Nacional. Comprende el bachillerato y la formación profesional, ambos con tres cursos académicos. Busca la incorporación activa del alumno a la vida social y al trabajo productivo y/o el acceso a la educación superior. Orienta al estudiante en el proceso de su formación intelectual y afectiva de manera que pueda integrarse efectivamente en su contexto social con responsabilidades y competencia.

El Bachillerato tiene una duración de tres años de un solo ciclo, constituido por tres cursos y se diversifica en dos modalidades:

Bachilleratos Científicos, con énfasis en Letras y Artes, en Ciencias Básicas y Tecnología, y en Ciencias Sociales.

Bachilleratos Técnicos, con las siguientes modalidades:

- a. el **Industrial**, con énfasis en Electrónica, Electricidad General, Electromecánica, Mecánica Automotriz, Construcciones Civiles, Química Industrial.
- b. de **Servicios**, con salidas en Informática, Administración de Negocios, Mercadotecnia, Contabilidad, Diseño Gráfico y Publicidad, Salud.
- c. **Agropecuaria**, con especialización agropecuaria y ambiental, para atender la demanda de mano de obra en el medio agrícola.

Los alumnos que cursan satisfactoriamente cualquiera de las modalidades de bachillerato reciben el Título de Bachiller según la especialidad cursada.

La Ley General de Educación prevé además la **formación profesional media**, con opciones de profesionalización de distinto grado de calificación y especialidad; está dirigida a la formación en áreas relacionadas con la producción de bienes y servicios²⁰.

Educación Superior

Constituye el tercer nivel del Sistema Educativo Nacional. Se imparte en Universidades e Institutos Superiores y otras Instituciones de Formación Profesional de Tercer Nivel.

La Educación superior incluye grado universitario y no universitario, a saber:

¹⁹ Constitución Nacional, art. 76

²⁰ Ley 1264. Artículo 43.

Universitario

Son universidades las instituciones de educación superior que abarcan una multiplicidad de áreas específicas del saber en el cumplimiento de su misión de investigación, enseñanza, formación y capacitación profesional y servicio a la comunidad. La duración de las carreras varía de acuerdo con la especialidad. Las universidades son autónomas.

Las finalidades de la enseñanza universitaria son la formación profesional superior, la investigación y la extensión cultural, a través de la ciencia, las letras y las artes.

No universitario

Incluye Institutos Superiores, Formación Docente y Educación Técnica Superior.

- Los Institutos Superiores

Imparten formación en un campo específico del saber en el cumplimiento de su misión de investigación, formación profesional y servicio a la comunidad²¹

- Formación Docente

El sistema de formación docente comprende los siguientes **subsistemas**²²:

- **Formación docente inicial:** Se encarga de la iniciación sistemática en la profesión docente. Tiene una duración de tres años. Otorga habilitación para la docencia en Educación Inicial, Educación Escolar Básica y Educación Media, dependiendo de la especialidad que el o la postulante haya cursado.

La Formación Docente Inicial comprende los siguientes programas:

- **Profesorado de Educación Inicial** (3 años de duración).
- **Profesorado de Educación Escolar Básica 1º y 2º ciclo** (3 años de duración).
- **Profesorado de Educación Escolar Básica 3º ciclo**, por áreas de especialidad (1 año más sobre el profesorado de EEB 1º y 2º ciclos).
- **Profesorado para el nivel medio por áreas de especialidad** (3 años de duración). Entre ellas se citan: Educación Idiomatica, Estudios Sociales, Matemática, Ciencias Naturales, Física, Química y Educación Artística.
- **Formación docente continua:** con la misión de actualizar, perfeccionar o capacitar a los docentes en servicio activo, mediante acciones permanentes a lo largo de su vida profesional.
- **Especialización:** Ofrece a los docentes titulados la oportunidad de especializarse en un campo particular de la educación: evaluación, currículum, orientación, educación bilingüe o administración, entre otros.
- **Profesionalización:** Se encarga de brindar título docente a bachilleres en servicio y a profesionales de diversos campos que ejercen la docencia en la Educación Escolar Básica, Enseñanza Media y Técnica Profesional. Es un pro-

²¹ *Ibíd.* Artículo 49.

²² Paraguay. Ministerio de Educación y Cultura. Consejo Asesor de la Reforma Educativa. (1998). *Avances de la Reforma Educativa*. Asunción: MEC. CARE.

grama de carácter terminal que pretende optimizar la tarea docente y contribuir de ese modo al mejoramiento de la calidad educativa, al titular a las personas que sin formación pedagógica se incorporaron a la docencia y cuyo concurso es fundamental para satisfacer los requerimientos de personal docente en las instituciones educativas.

Actualmente, el sistema de formación docente se halla en proceso de diseño de reforma. Las intenciones esbozadas en su propuesta indican un **sistema de formación docente continua**, que incluye la formación inicial del docente y la actualización docente en servicio, integradas a un continuum de formación que permita mejorar la calidad profesional de los mismos.

Educación Superior Técnica

Tiene una duración de uno a dos años con estructura curricular modular. Las especialidades que brinda son: Administración de Empresas, Administración Bancaria y Financiera, Secretariado Ejecutivo Superior, Mantenimiento Industrial y Tecnología de Alimentos.

1.1.b.1. Educación no formal

Contempla programas de formación laboral en artes y oficios, de formación académica y en materias conducentes a la validación de niveles y grados propios de la educación formal²³.

Educación refleja

Se refiere a la participación de los medios de información y comunicación social en los procesos de educación permanente y de difusión de la cultura, de acuerdo con los principios y fines de la educación nacional²⁴.

Educación de régimen especial

Incluye la educación artística y la educación en lenguas extranjeras y de otras etnias. La primera tendrá como finalidad proporcionar a los alumnos una formación artística que garantice la capacidad y la cualificación en el cultivo de las artes²⁵. La segunda atenderá el estudio y difusión de lenguas extranjeras o lenguas de otras etnias de nuestro país²⁶.

Otras modalidades de atención educativa

Están referidas a las siguientes modalidades de educación:

- **Educación Formal:**

²³ Ley 1264. Artículo 56.

²⁴ *Ibid.* Artículo 58.

²⁵ *Ibid.* Artículo 68.

²⁶ *Ibid.* Artículo 69.

- Educación Básica Bilingüe de Jóvenes y Adultos
- Educación Básica Alternativa de Jóvenes y Adultos **Educación no formal:**
- La educación no formal se da a través de:
- Proyectos Comunitarios
- Alfabetización
- Centros Integrados de Acción Comunitaria (CIAC)
- Educación para el trabajo.

La gestión del Sistema Educativo Nacional (SEN) es responsabilidad del Ministerio de Educación y Cultura, a través del Viceministerio de Educación y sus instancias dependientes, quienes administran, ejecutan y controlan la implementación de las políticas educativas en las instituciones educativas de gestión pública, privada y privada subvencionada.

Como instancia de apoyo a la gestión del MEC, el Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC) es responsable de proponer las políticas educativas y culturales, la reforma del SEN y acompañar su implementación.

Desde el año 2000, el MEC ha promovido una política de desconcentración/ descentralización educativa, con la **“Resignificación y Rediseño del Sistema de Supervisión Educativa y creación de los Consejos Educativos Departamentales”** implementada en todos los departamentos geográficos del país.

El nuevo Sistema de Supervisión Educativa fue aprobado por Resolución Ministerial N° 10.710/00 y cuenta con Supervisores de Apoyo Técnico Pedagógico, Supervisores de Control y Apoyo Administrativo y una Coordinación de Supervisión.

Los Consejos Departamentales de Educación (CDE) constituyen una instancia intermedia entre el nivel central del MEC y las instituciones educativas de cada departamento geográfico, cumplen funciones tales como formular políticas educativas de sus Departamentos; apoyar la implementación de los planes y programas del sistema educativo a nivel departamental, adecuados a las prácticas culturales desarrolladas en las comunidades, entre otras. Los CDE están integrados por miembros que representan a los diferentes actores sociales de la comunidad.

La gestión técnico-pedagógica, administrativa y comunitaria de las instituciones educativas de los sectores público y privado corresponde a los directores y vice directores y la gestión del proceso enseñanza-aprendizaje en las aulas es realizada por los maestros de grado y catedráticos (docentes). Las funciones que el docente desempeña en el aula son la planificación, el desarrollo y la evaluación del proceso de aprendizaje y la realización de actividades complementarias que coadyuvan a mejorar la calidad educativa.

1.1.c. Políticas Curriculares en el contenido de la Educación y las estrategias de enseñanza-aprendizaje

En la Educación Escolar Básica:

El diseño curricular se organiza en tres componentes: el fundamental, el académico y el local²⁷.

- a- El **Componente Fundamental** integra conocimientos, actitudes y valores relacionados con la Educación Familiar, Educación Ambiental y Educación Democrática.

²⁷ PARAGUAY. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. CONSEJO ASESOR DE LA REFORMA EDUCATIVA. (1998). *Avances de la Reforma Educativa*. Asunción: MEC. CARE.

tica que impregnan transversalmente el currículum; demandan un tratamiento desde todas las áreas.

- b- El **Componente Académico** incluye conocimientos, habilidades, actitudes, destrezas y valores provenientes de los diversos campos del saber; estos se organizan en un conjunto de áreas y asignaturas que varían de un ciclo a otro. Este componente promueve el acceso a la cultura sistematizada, provee fundamentos teóricos y prácticos para resolver problemas de la vida cotidiana, permitiendo así mejorar la calidad de vida personal y social de los educandos.
 - o **Organización del componente académico en los ciclos de la Educación Escolar Básica:**
 - **Primer ciclo (1°, 2° y 3° grados)**, comprende las siguientes áreas: Comunicación, Matemática, Vida Social y Trabajo, Medio Natural y Salud.
 - **Segundo ciclo (4°, 5° y 6° grados)**, comprende las siguientes áreas: Comunicación: Castellano, Guaraní, Educación Artística; Matemática, Estudios Sociales, Trabajo y Tecnología; Ciencias Naturales y Educación para la Salud.
 - **Tercer ciclo (7°, 8° y 9° grados)**, comprende las siguientes áreas: Lengua y Literatura Castellana, Lengua y Literatura Guaraní; Educación Artística (Música, Danza, Artes Plásticas, Comunicación Social, Teatro); Matemática, Historia y Geografía; Formación Ética y Ciudadana, Ciencias de la Naturaleza y de la Salud, Educación Física, Trabajo y Tecnología .
- c- El **Componente Local** constituye un espacio, un estímulo, para la organización y desarrollo de actividades de carácter e interés comunitarios, abriendo la escuela a la participación comunitaria y la promoción del capital social.

En el año 2001 se promocionó el primer grupo de alumnos y alumnas de la EEB, producto de la Reforma educativa vigente. La implementación de dicha reforma requirió nuevos programas de estudios en los que se plantearon nuevos objetivos de aprendizajes y enfoques metodológicos como también el tratamiento de los transversales (Educación Familiar, Ambiental y Democrática) y los principios curriculares (El aprendizaje significativo, la educación en valores, la creatividad, el juego y la evaluación).

Al inicio del año 2004, la evaluación del aprendizaje con fines de promoción ha sufrido reajustes técnicos y administrativos, su implementación tiene carácter experimental y focalizado en tres departamentos geográficos, por el periodo de un año.

En la Educación Media

En el año 2002, se puso en marcha la implementación experimental de la Reforma en la Educación Media, para lo cual se elaboró **el Diseño Curricular Nacional Proyecto Reforma Joven**. Para dicho diseño se definió como funciones de la Educación Media; i) fortalecer la ciudadanía y la formación de valores; ii) profundizar el desarrollo de competencias fundamentales para comprender procesos globales; iii) ofrecer saberes para la incorporación efectiva en el campo laboral. El enfoque es

propedéutico, al articular los trayectos educativos como orientación para continuar y profundizar los estudios en el Nivel Superior y al asegurar la formación relevante y actualizada para todos los estudiantes que les permitan condiciones equitativas de participación cultural.

El Diseño Curricular se estructura de la siguiente manera:

- a- **Plan común**, para desarrollar una formación general básica en códigos comunes para todos los jóvenes y para favorecer saberes tales como la competencia comunicativa, en lenguas nacionales y extranjera, el pensamiento científico, lógico y reflexivo, el afianzamiento de la identidad nacional y la participación activa y responsable como ciudadanos/as. Las áreas académicas que conforman este plan común son: Lengua, Literatura y sus tecnologías, Ciencias Sociales y sus tecnologías, Ciencias Básicas y sus tecnologías, Matemática y sus tecnologías, Educación Física y sus tecnologías, Arte y sus tecnologías y el Área de Desarrollo Personal.
- b- **Planes Diferenciados** (Plan Específico) para una formación específica seleccionada por los jóvenes de acuerdo a sus intereses, talentos y motivaciones, las cuales, pueden ser: la continuidad de los estudios superiores, el acceso a amplios campos de la vida laboral u otras. En estos planes se ofertan dos tipos de Bachilleratos: los Científicos y los Técnicos.

Los Bachilleratos Científicos, a su vez, se presentan con tres énfasis: Letras y Arte, Ciencias Sociales y Ciencias Básicas y Tecnología.

- c- **Plan Optativo**: para la determinación o elección de las áreas de formación según necesidades y abierto a la decisión de los actores locales.

Además de las áreas académicas, la educación en valores se da a través de los transversales, que para este nivel, se definieron los siguientes: Educación Familiar y Desarrollo Personal, Educación Democrática, Educación Ambiental y Desarrollo Sostenible y el Desarrollo del Pensamiento crítico y productivo

Asimismo, la Informática se incorpora como una de las tecnologías de la información.

A partir de un enfoque de equidad se pretende potenciar en este nivel educativo el desarrollo del hombre y de la mujer desde un concepto plural que deje al margen los estereotipos masculinos y femeninos.

Este Diseño experimental está en marcha actualmente, en el último año de implementación experimental.

Las principales características de la reforma curricular de la Educación Media son:

- Es **abierto y flexible** pues facilita los niveles de contextualización departamental e institucional.
- Cuenta con **lineamientos básicos comunes** para asegurar el equilibrio en los aprendizajes a nivel nacional y la homologación de los mismos, con el propósito de facilitar la movilidad de los estudiantes al interior o al exterior del país, así como la movilidad entre las propuestas de bachilleratos: la científica tecnológica y la técnico profesional.

- Presenta propuestas de **Bachillerato Científico** (con mayor énfasis hacia la formación propedéutica), el **Bachillerato Técnico** (con combinaciones de la formación laboral y la propedéutica para los estudios superiores) y la **Formación Profesional** (con mayor énfasis en la formación laboral). Las tres propuestas cuentan con plan común, plan específico y plan optativo (este último abierto a las decisiones de los actores educativos locales).
- Requiere la **contextualización de la propuesta curricular nacional** en diferentes niveles de concreción, al elaborar los proyectos educativos de áreas (para el tratamiento interdisciplinar de las áreas académicas) y de los proyectos de aula (para el tratamiento de las disciplinas en particular), cuyas evaluaciones constituyen bases para la toma de decisiones en la promoción de los estudiantes.
- Plantea la **integración de competencias fundamentales** (de comunicación y de cálculo), competencias de desarrollo personal y social, competencias de pensamiento crítico, creativo y productivo y competencias de adquisición de conocimientos del entorno natural y social, de las artes de las ciencias y de la tecnología en general.

En Educación de Jóvenes y Adultos

La reforma curricular de este sub-sistema es de carácter bilingüe castellano - guaraní atendiendo a la realidad sociolingüística del país, con un servicio educativo orientado hacia el desarrollo de competencias y el mejoramiento de las oportunidades educativas en el marco de la equidad. El currículum se orienta al logro de una participación ciudadana autónoma y propicia la formación de ciudadanos que respeten y valoren la diversidad como elemento enriquecedor para una convivencia democrática.

Estructura Curricular

La estructura de la modalidad se describe en cuatro ciclos, con una duración de un año lectivo cada uno que incluye la capacitación laboral mediante el aprendizaje de la práctica de un oficio, que, una vez completados, permiten la obtención del título de graduado en Educación Básica.

Componentes del currículum:

- a- **Fundamental:** sitúa a los ejes transversales como principales organizadores de los valores, que abarca la Educación Democrática, Educación Familiar, Educación Ambiental, Educación para el Trabajo, Educación en Valores y Género.
- b- **Académico:** está organizado en un conjunto de áreas y asignaturas que incluyen conocimientos, actitudes, destrezas y valores a través de los cuales se pretende brindar al participante una formación integral, promoviendo su acceso a otros niveles educativos.
- c- **Social:** es un espacio que permite la participación en la organización y desarrollo de actividades de interés comunitario, donde se propician espacios de reflexión sobre el valor de la participación, la tolerancia, la ayuda mutua, la autogestión y la organización que facilitarán la viabilidad de proyectos propuestos, orientados al rescate y afianzamiento de la identidad cultural y al mejoramiento de la producción.

1.1.d. Características Generales de la Reforma Educativa Actual.

Los objetivos estratégicos que sustentan la **Reforma Educativa** son los de **fortalecer la convivencia democrática y aumentar la competitividad de la fuerza de trabajo**, para ello la estrategia propuesta se basa en cinco **propósitos**:

- Promover la participación de la sociedad paraguaya en la construcción de una concertación para un plan de Reforma Educativa.
- Reforzar la integración social, reducir la pobreza y promover la educación general efectiva.
- Incrementar la productividad del recurso humano en general por el incremento del nivel de los conocimientos básicos, del conocimiento técnico y del saber hacer profesional.
- Disminuir los desajustes en el mercado de trabajo causados por el MERCOSUR
- Favorecer la creatividad, la innovación y la iniciativa autogestionaria.
-

Esta reforma surgió en el marco de un nuevo contexto político, económico y social de la sociedad paraguaya, con la apertura democrática, a partir de la década del noventa, impulsando una educación para la democracia y la universalización de una educación escolar básica bilingüe, con énfasis en la equidad y calidad educativa, sin descuidar la expansión de la cobertura educativa, la pertinencia curricular y la eficiencia del sistema, respetando las diferencias y la diversidad.

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

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

- Fortalecer el Sistema Educativo para incrementar su eficiencia, poniendo énfasis en la Educación Media, para aumentar el acceso equitativo de los jóvenes a este nivel y mejorar la calidad de los aprendizajes.
- Los Componentes del Programa son:
 - a. Desarrollo Institucional del Sistema
 - b. Mejoramiento de la Calidad de la Educación Media
 - c. Expansión del Acceso a la Educación Media.

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

- mejoramiento de la capacidad de planificación, gestión, evaluación y comunicación social del nivel central del MEC y de las instancias departamentales;
- diseño e implementación de sistema de formación continua de docentes; y la formación de líderes educativos, a través de programas de maestría;
- dotación de Centros de Recursos de Aprendizajes para las instituciones de la Educación Media;
- Rediseño e implementación de nuevos modelos de organización y gestión institucional de los colegios medios en la línea de Proyectos Educativos Institucionales;

- Diseño e implementación de proyectos socio productivos de formación ciudadana;
- aumento del acceso equitativo a la educación media a través de; programas de becas para jóvenes de escasos recursos; diseño de Programa de Educación Media Abierta para jóvenes que culminaron la Educación Escolar Básica, y, por razones laborales, distancia geográfica, precariedad de recursos económicos u otros motivos no pueden continuar sus estudios y la construcción 5 colegios prototipos ²⁸ en zona de mayor hacinamiento poblacional y del cinturón de pobreza.

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

1.2. Principales logros cuantitativos y cualitativos, así como experiencias adquiridas en especial en relación con:

1.2. 1. Acceso y equidad en la educación

El acceso a la educación, si bien no ha logrado aún indicadores óptimos, sobre todo para la franja etárea de 15 a 24 años, ha mejorado sustancialmente en la última década. Esto se evidencia en el crecimiento de la matrícula en todos los niveles, especialmente en las zonas rurales, de los que se resalta el correspondiente al tercer ciclo de la Educación Escolar Básica (EEB) y a la Educación Media, siendo los incrementos 578% y 781%, respectivamente en el periodo 1990-2001. Estos crecimientos superan ampliamente al registrado en las zonas urbanas. Esta expansión se evidencia además en los indicadores de cobertura y refleja la prioridad de la política educativa tendiente a aumentar la cobertura y reducir la inequidad en el acceso al servicio educativo entre la población urbana y rural.

Educación bilingüe intercultural

Uno de los logros cualitativos de la Reforma Educativa fue el diseño e implementación del programa educativo bilingüe (castellano – guaraní) en el sistema. En la educación Escolar Básica esta propuesta pedagógica se entiende como un proceso planificado de enseñanza en dos lenguas; lo que significa que la educación bilingüe no se limita solamente a la enseñanza de las dos lenguas oficiales (**lenguas enseñadas**) sino que implica la utilización de ambas lenguas como vehículos de transmisión de contenidos de las otras áreas del conocimiento (**función de lenguas de enseñanza**).

En la Educación Media se pretende afianzar y consolidar la competencia comunicativa en ambas lenguas oficiales. Para ello, se propone un enfoque metodológico comunicativo enmarcado en un programa funcional de la enseñanza de la lengua y de la literatura. Se busca fortalecer, en este nivel, el desarrollo de las capacidades referentes al análisis de textos literarios y no literarios y a la producción de textos con intención literaria y de otras tipologías. En este nivel se incorpora una tercera lengua en el currículum oficial. Las instituciones educativas, dependiendo de sus recursos, tienen la posibilidad de elegir una o más de estas lenguas extranjeras: inglés, portugués, italiano, francés y alemán.

²⁸ Un colegio prototipo es una institución modelo donde se refleje el ideal de toda institución educativa de nivel medio.

La Educación Bilingüe Castellano-Guaraní no es la única experiencia en el país. Existen otras entre las que se mencionan:

- La Educación Indígena que contempla la enseñanza en la lengua indígena los contenidos de las áreas académicas en los primeros años, mientras se adquiere el castellano y/o el guaraní.
- Instituciones que implementan un Currículum Bilingüe Castellano y una lengua extranjera.
- Experiencias de instituciones que desarrollan Bachillerato de otro país como el Colegio Chiang Kai Shek, que además del Bachillerato del Sistema Educativo Paraguayo, desarrolla el Bachillerato Chino, en esa lengua para los interesados.

Educación Indígena

La población indígena según censo del año 2002 asciende a 87 099 indígenas, de diferentes etnias. Dicha población representa el 1.7% de la población total del país. En términos educativos; el promedio de años de estudio de la población indígena de 15 años y más es de 2.2 años; en cambio este promedio para la población en general, para el mismo grupo de edad es 7 años.

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

Desde el año 2002, se viene implementando, en el marco de un Programa de Fortalecimiento de la Reforma Educativa²⁹ un componente dedicado a la educación indígena con el objetivo de crear propuestas educativas contextualizadas a la realidad de cada etnia. Esta experiencia se lleva a cabo en forma focalizada.

1.2.2. Calidad de la Educación en términos de Pertinencia

Principales indicadores de la pertinencia, desde la perspectiva de elaboración curricular

Una experiencia interesante ha sido la sistematización de los aportes de diversos sectores de la sociedad nacional en el proceso de construcción del currículum de la Educación Media. La participación pudo concretarse a través de congresos, seminarios, grupos focales para la investigación, validaciones de documentos preliminares, análisis de documentos por juicio de expertos, etc.

Para la concreción contextualizada de la propuesta curricular nacional se han iniciado diversas estrategias de formación de los cuadros educativos locales con el objetivo de instalar referentes departamentales para la puesta en marcha de las adecuaciones curriculares y la elaboración de contenidos de enseñanza pertinentes y relevantes para cada departamento geográfico del país.

²⁹ Programa Escuela Viva Hekokatúva . MEC-BID

Por otro lado, el Ministerio de Educación y Cultura ha editado siete documentos orientadores de la elaboración de proyectos educativos institucionales, en los que se da especial énfasis a la concreción contextualizada de la propuesta curricular nacional y el departamental.

Existen experiencias de grupos étnicos que implementan un currículo ajustado a la realidad sociocultural de sus miembros, con asistencia técnica y supervisión del Ministerio de Educación y Cultura.

1.2.3. Contenido de la Educación

Tendencias y desafíos en lo que concierne a los procesos de desarrollo curricular

La Reforma Educativa ha sido concebida como un proceso continuo de desarrollo del sistema escolar; un proceso sostenido de transformaciones dentro del cual, las intervenciones y programas obedecen a demandas específicas y puntuales.

En contraposición a una de las fuertes corrientes que imponían la necesidad de establecer currículos con contenidos que privilegiaban únicamente el progreso económico (visión economicista), para la elaboración curricular se privilegió una visión integral del desarrollo que incorpora aspectos tales como la calidad de vida, la protección del medio ambiente, el acceso al trabajo digno, la eliminación de la pobreza, la democratización de todos los aspectos de la vida social. Esta política incorpora la concepción del desarrollo humano plasmado en el Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en el Paraguay (2003), en el cual se asume que: *"...Las personas deben ser el centro del desarrollo humano: El desarrollo debe forjarse alrededor de las personas, y no ellas alrededor del desarrollo. Debe ser el desarrollo de las personas, por las personas y para las personas"(PNUD: 1991:41). Como se ve, el desarrollo humano supera las visiones economicistas, reivindicando las múltiples dimensiones de la vida de las personas y de las sociedades: social, cultural, ambiental, económica y política"*

La selección de contenidos de la educación se establece en medio de las tensiones originadas entre las diferentes tendencias y desafíos del desarrollo curricular, en un contexto social que plantea:

- La recuperación del papel de la escuela en torno a la consolidación de la identidad nacional, frente a la actual tendencia mundial que invita a "ser ciudadano del mundo", como producto de la universalización de los códigos de los medios masivos, lo cual plantea serios problemas a la construcción de las identidades nacionales. En el caso paraguayo, este aspecto está enfatizado por uno de los importantes elementos estructuradores de la identidad: la lengua guaraní, presente en el currículum de todos los niveles. Sumado a esto, la posibilidad de selección y/o adecuación de contenidos, abierta a la contextualización local, está dada por el mismo diseño curricular caracterizado como abierto y flexible.
- Desafíos permanentes en torno a la educación para la democracia, teniendo en cuenta la creciente complejidad de la sociedad moderna, en donde la participación ciudadana requiere de una capacitación que vaya mucho más allá de la alfabetización básica. El compromiso con valores como la vida, la justicia, la verdad y la paz adquiere una dimensión relevante y se encuentra presente en las competencias que se desean lograr desde la escuela, que está comprometida a :

- brindar la formación en el pensamiento crítico y en el respeto al pluralismo y al disenso como para poder participar en el debate político, y
- formar en las competencias y calificaciones necesarias para la comprensión de los procesos sociales, para ejercer la representación y elegir representantes y para la toma de decisiones en torno a las diferentes alternativas de desarrollo económico-social.

Algunos aspectos de las dimensiones señaladas han exigido la incorporación de contenidos específicos al desarrollo curricular para ser conocidos y aprendidos por los estudiantes con el objeto de que luego puedan hacer valer sus derechos ciudadanos. Otros en cambio, requieren de la modificación de las instituciones escolares en dirección a convertirse en organizaciones profundamente democráticas donde las actitudes de protagonismo se internalicen a partir del ejercicio cotidiano.

- La integración y la equidad social, que se presentan como desafíos permanentes, dado que el dinamismo del crecimiento del sistema educativo en este momento histórico con la implementación de la Reforma Educativa es claramente superior al del resto de los subsistemas sociales, por lo que se está convirtiendo en el principal pasaporte para la integración social y para la movilidad social ascendente.
- La centralidad del sujeto que aprende como una tendencia que ha renovado la comprensión del sujeto educativo y de la naturaleza del aprendizaje, con el consiguiente impacto que esta nueva visión tiene en la organización y en las formas de impartir la enseñanza. Desde esta visión curricular adoptada para todo el sistema educativo paraguayo, hemos modificado nuestra representación de la psicología juvenil en varios planos. Existe una tendencia firme de incorporar la cultura juvenil en la escuela y no trabajar a espaldas de esta realidad.
- La Descentralización Curricular, que se orienta básicamente al protagonismo de los actores sociales, a la construcción de espacios que aseguren la participación de grupos y personas, a la asunción de identidad en tanto la libertad que se gana para decidir el currículo regional, y que permite a individuos y grupos conjugar los valores y contenidos involucrados en sus propios proyectos de vida. Esto implica una selección equilibrada y consciente de contenidos y apunta a dar solidez a la propuesta nacional acerca de organizar unas competencias básicas comunes a todos, para que luego, cada departamento o distrito pueda realizar sus ajustes.
- El Currículo Común, que en nuestro ámbito se concreta en la Educación Media en un diseño curricular a través de un Plan Común, y que responde a una tendencia curricular generalizada para asegurar, desde la educación:
 - la voluntad de definir un proyecto educativo social que responda a la cultura común de la sociedad en la que se encuentra inserto el sistema educativo. La función social y socializadora de la institución escolar exige identificar los núcleos articuladores de la cohesión social.
 - garantía para la igualdad de oportunidades de los alumnos. Las intenciones mínimas expresadas en él deben asegurarse en cualquier centro educativo, para permitir el acceso a estas experiencias de aprendizajes, que se consideran imprescindibles por tratarse de una cultura común a todos los alumnos y alumnas.

- cumple la misión de asegurar un nivel de homologación dentro de los sistemas educativos. La acreditación de la escolarización reclama un referente compartido por los distintos centros educativos.

Sobre todo en la Educación Media, el diseño curricular trató de asegurar, a través de un Plan Común, aquellos saberes relacionados con la identidad, la democracia, las competencias sociales mínimas requeridas, en el lenguaje y en la puesta en funcionamiento del pensamiento lógico matemático.

La tendencia de descentralizar el planeamiento curricular se basa en la colaboración entre el nivel central, el nivel departamental y cada centro educativo, y , a su vez, en la interacción entre todos los agentes que en cada nivel se encuentran involucrados en las tareas de la enseñanza superando la práctica tradicional unilateral, vertical y unidireccional del nivel central de Gobierno.

Aunque ello no se ejecuta dentro de un modelo curricular totalmente abierto, se realizan dentro de ciertas regulaciones mínimas que prescriben la naturaleza del modelo curricular básico. Para el caso, existe el legítimo interés de dotar de protagonismo social y cultural a cada centro educativo, convirtiéndolo en una unidad de decisión y de gestión. La construcción democrática del Proyecto Educativo Institucional, el Proyecto Curricular y el de Aula permiten la identidad institucional y la toma de decisiones. Esta flexibilidad curricular posibilita la participación de los docentes, educandos, padres de familia y comunidad, que a su vez permite diversificar las ofertas de la enseñanza, además de enriquecerla cualitativamente con los recursos del medio, el calendario comunal, local, regional, los futuros posibles y deseables y la autonomía escolar.

1.2.4. Diálogo político, redes de asociación y participación de la sociedad civil en el proceso de cambio educativo

En los últimos años de la década de los noventa e inicio del 2000, la gestión del sector educativo se vio marcada por un claro proceso de transferencia de competencias y atribuciones, desde el nivel central del MEC al nivel Departamental, en el marco de una política de desconcentración-descentralización gradual, con el objetivo de impulsar el desarrollo y fortalecimiento de las instancias departamental, local e institucional.

En dicho marco se resaltan como experiencias innovadoras:

- El desarrollo de redes sociales en el ámbito de la comunidad educativa, con la creación de las Asociaciones de Cooperación Escolar (ACEs), conformadas por padres, madres, tutores de alumnos y alumnas de las instituciones educativas, impulsando la autogestión, con el objetivo de participar en los proyectos educativos institucionales, cooperativa y coordinadamente con los responsables de la institución, a fin de coadyuvar para el logro del mejoramiento de la educación de sus hijos.
- La creación de los Consejos Departamentales de Educación (CDE), que se han implementado en forma gradual en cada departamento geográfico del país.

- El rediseño del Sistema de Supervisión Educativa, con la creación de Coordinaciones Departamentales de Supervisión, delimitando regiones administrativas y zonas pedagógicas de supervisión, definiendo para cada una de ellas sus funciones.
- La elaboración de planes estratégicos departamentales de educación, realizados en talleres con la participación de los Consejos Departamentales de Educación y todo el estamento de supervisión. Esta experiencia realizada por primera vez en todos los Departamentos del país, permitió por un lado la capacitación de los actores departamentales en técnicas de planificación y por otro lado, la definición de políticas, metas y estrategias departamentales acordes a las políticas y planes nacionales y regionales.
- El programa de fortalecimiento de la Reforma Educativa “Escuela Viva” que lleva a cabo una serie de experiencias basadas en la creación o fortalecimiento de espacios de participación y el desarrollo de capacidades de los diferentes actores; estos espacios tienen varias funciones y se articulan por intereses sectoriales permitiendo así el desarrollo de acciones y compromisos. Otro caso ilustrativo de sistemas de relaciones es el constituido por el de los círculos de aprendizaje que reúne a docentes de diferentes escuelas, construyendo espacios que tienen como objetivo intercambiar experiencias, problemas y soluciones. Esta experiencia también llevan a cabo los docentes del nivel medio. Estas intervenciones se dan en un espacio de organización administrativa en la que se agrupan escuelas asociadas (6 o 7) alrededor de una escuela centro, lo que constituye un área educativa que es coordinada por un director de área.
- Organización de ferias de innovación pedagógica que consisten en un mercado grande donde se venden ideas innovadoras. Los productores son los docentes, padres, directores y alumnos de las escuelas con dos años de proceso y los compradores son escuelas de la zona o entrando en el programa.
- Redes temáticas que consisten en la asociación de escuelas plurigrado, que se construye a partir del fortalecimiento de 5 o 6 escuelas pilotos donde se realizan experiencias pedagógicas innovadoras. Estas escuelas a su vez sirven de lugar de pasantía para las escuelas con la misma problemática de la zona.

1.3. Los mayores problemas y desafíos que enfrenta el sistema educativo al comienzo del siglo XXI

A pesar de los grandes esfuerzos, sigue siendo un desafío lograr una equidad que permita a los más pobres y marginados tomar parte en la sociedad del conocimiento y beneficiarse de la riqueza a la que se accede por medio del aprendizaje. En este sentido, las políticas deberán orientarse, cada vez con mayor claridad, por criterios de excelencia, apertura y equidad.

Otro desafío importante es involucrar a los sectores privados productivos y de servicios sociales. Tomar ventaja de las oportunidades de la tecnología de manera creativa y productiva, y revitalizar la profesión de la educación.

Se destaca como otro de los grandes desafíos la planetarización de la cultura. El advenimiento de estilos de vida cada vez más universales y homogéneos y como

contrapartida, los esfuerzos por configurar identidad nacional, sin menoscabo de los valores y tradiciones propias de cada pueblo y nación.

Es siempre preocupante para el sistema educativo las acciones en torno al desarrollo sustentable, el cuidado de los recursos naturales no renovables y las condiciones del equilibrio y sanidad ecológica.

Otro gran reto siempre presente es el paso a la sociedad de la información y el conocimiento y el replanteo de las formas de un trato más interpretativo y creativo de la enseñanza con el saber.

Los estilos de vida actuales nos exigen cada vez más clarificar, desde la educación, las posiciones en la formación valórica de la persona, en el marco de nuevos énfasis en la dimensión axiológica y moral inherente a un nuevo orden de convivencia, conscientes de los peligros en la aparición de fundamentalismos de índole ético-valórico, si eso se dejase sin atender. Desde esta perspectiva se ha puesto en marcha, desde el MEC, un Plan Nacional de Educación en Valores que trata de involucrar a todos los sectores de la sociedad.

La Formación Docente³⁰. Se reconoce la necesidad de mejorar sustancialmente la calidad de la formación docente. Este nivel será revisado desde su concepción así como en las diversas estrategias de formación en servicio. Se ha iniciado la evaluación de la formación docente y la autoevaluación institucional de los Institutos de Formación Docente con el Proyecto Escuela Viva (MEC-BID). Desde este año se inicia un nuevo proyecto de Reforma del Sistema con énfasis en la educación Media que permitirá instalar un sistema de certificación de los profesionales de la educación y la acreditación de los Institutos de Formación Docente. (MEC/Banco Mundial).

Los proyectos educativos institucionales³¹. La implementación efectiva de los mismos requiere que cada escuela trabaje para fortalecer su identidad, sus valores, la participación con un sentido de comunidad de los padres y otros actores y como camino para concretar las políticas educativas de la Reforma, caso contrario la educación frontal no será superada en la aulas aunque la Reforma difunda un discurso innovador. Debe instalarse la necesidad del trabajo en equipo y una organización escolar centrada en los problemas reales de la población que atiende en un marco de participación activa de los niños en la construcción de sus aprendizajes y apoyados en materiales apropiados. Esto exige una fuerte inversión en la generación de materiales para los niños además de los textos obligatorios y complementarios, literatura infantil para la promoción de la lectura.

El Ministerio de Educación y Cultura³² ha encargado una serie de estudios y evaluaciones cuyos resultados indican la imperiosa necesidad de modernizar la administración y gestión del sistema central, departamental e institucional (escuelas, colegios e institutos de formación docente) para adecuarlas a la filosofía y a los principios de la Reforma. Se espera la modernización tecnológica, el concurso de profesionales competentes y una conducción participativa, democrática y una gestión por resultados.

Otro de los principales desafíos³³ para la agenda educativa es diseñar y ejecutar políticas integradas en las áreas sociales, principalmente salud y educación para el

³⁰ Ibid N° 1

³¹ Ibid N° 1

³² Ibid N° 1

³³ Ibid N° 1

cuidado y el desarrollo infantil. Los programas aislados no alcanzan a satisfacer las necesidades acumuladas y en contextos con bajo nivel educacional de las familias.

Capítulo 2: Educación de Calidad para todos los jóvenes: desafíos, tendencias y prioridades.

2.1. Educación e Igualdad de Géneros

El II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres (2003 – 2007) elaborado por la Secretaria de la Mujer con el aporte de las organizaciones de la sociedad civil, y aprobado mediante un Decreto Presidencial, propone un conjunto de acciones destinadas a promover la equidad de género y eliminar prácticas discriminatorias. El Plan constituye un instrumento para formular e implementar políticas públicas sectoriales a fin de transformar prácticas y actitudes discriminatorias y facilitar la articulación de la perspectiva de género en la estructura del Estado. Entre los ámbitos de acción abordados se encuentra el de Educación.

La creación del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para la Mujer en la Educación (PRIOME) se sustenta en todos estos mandatos, que son asumidos por el MEC y por la Secretaría de la Mujer, quienes coordinan acciones con el fin de incorporar la perspectiva de género en la educación. La introducción de la perspectiva de género en la preparación de libros de textos, en la elaboración de guías de auto-aprendizaje, Programas de estudio y otros materiales didácticos, ha sido posible a la instalación, en forma permanente, de una unidad de la Secretaría de la mujer (PRIOME) en la Dirección General de Desarrollo Educativo del MEC y la capacitación de los equipos técnicos responsables de las tareas mencionadas.

El concepto de equidad de género es parte orgánica de una propuesta educativa integral, ello significa importantes desafíos a las metodologías y contenidos educativos que deberán modificarse desde una óptica diferente y renovadora. La inclusión del componente de género como una medida justificatoria agregando la expresión “*con perspectiva de género*”, pero sin modificación real en los contenidos y los procesos de enseñanza-aprendizaje tradicionales es una situación que desea evitarse porque pondría en riesgo la equidad de género.

En cuanto al aspecto legal, la Constitución Nacional aborda el tratamiento igualitario de hombres y mujeres, el rechazo de todo tipo de discriminación, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio. Asimismo, la Ley General de Educación establece la responsabilidad del Estado de asegurar a toda la población del país el acceso a la educación y crear las condiciones de una real igualdad de oportunidades.

Un estudio cualitativo realizado pone de manifiesto que las percepciones de docentes, directores, padres y madres establecen una estética diferenciada para varones y mujeres y también modalidades diferenciadas en el relacionamiento con el sexo opuesto, una asignación específica de roles y tareas en el ámbito familiar, así como intereses y motivaciones particulares en cuanto al desempeño académico. Debido a la centralidad de docentes, padres y madres como agentes socializadores, sus percepciones y valoraciones ejercen indudablemente influencias importantes en la construcción de las identidades de género, censurando algunas conductas y estimulando otras.

2.2. Educación e inclusión social

Los desafíos relacionados con la educación y la inclusión social apuntan al fortalecimiento y la ampliación del alcance de las políticas ya establecidas.

Según los datos de Encuesta de Hogares³⁴, los jóvenes de 15 a 29 años en promedio tienen un poco más de 8 años de estudio (8° grado aprobado). Este promedio subió de +/- 0.5 años desde la última entre 1997 y 2000. Los jóvenes de áreas urbanas tienen cerca de 3 años más de estudio que los que habitan en el campo. Ante esta realidad, se ha iniciado, en el marco del Programa de Fortalecimiento del Sistema Educativo con énfasis en la Educación Media, un programa de becas para jóvenes en situaciones de riesgo de los departamentos más pobres del país.

La atención a los sectores más vulnerables de la población, en especial los que se encuentran en situación de pobreza o extrema pobreza en los asentamientos, zonas urbano marginales, zonas rurales, poblaciones indígenas, mujeres, se realiza a través de los programas de Educación Permanente. En este contexto se diseñó y aprobó un Plan Nacional de Alfabetización, que se propone obtener, al año 2008, la certificación de la UNESCO como país libre de analfabetismo mediante:

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

Cabe destacar que desde mediados de la década de los 90, se ha impulsado una política que atiende no solo las necesidades de los niños, adolescentes y jóvenes que se están incorporando o están incorporados en la escolarización formal, sino también ofrezca a aquellos jóvenes y adultos que hayan salido del sistema la oportunidad de reintegrarse a través de una propuesta dentro del ámbito de la educación permanente: la Educación de Jóvenes y Adultos (EDPJA).

Los objetivos de la EDPJA apuntan a la formación integral del hombre y la mujer como personas en sus relaciones familiares, sociales, laborales y ciudadanas, comprometidos con su comunidad y país. Para ello, los tradicionales centros nocturnos de alfabetización de adultos han ido cediendo espacio a la vigencia de los Centros Integrados de Acción Comunitaria (CIAC) abiertos, sin horario estricto, en los que se pretende que la educación vaya convirtiéndose en un intercambio de saberes.

Los proyectos, en el ámbito del CIAC se elaboran a partir de las necesidades de la comunidad y se centran en la lucha por la superación de la pobreza y la aplicación de tecnologías ambientalmente apropiadas. Se pretende, de esta manera, rescatar los saberes propios de cada comunidad, formar lectores, capacitar para el trabajo, y fomentar micro emprendimientos autogestionarios y solidarios.

El énfasis que reciben hoy las políticas orientadas a promover la igualdad de oportunidades educativas se hace eco de la gran sensibilidad que existe en la sociedad por asignar una alta prioridad a la misma y por la conciencia creciente en el sistema

³⁴ Paraguay. Encuesta de Hogares, 2002

educativo sobre los factores que inciden en los procesos que la promueven en las escuelas.

2.3. Educación y competencias para la vida

La educación implica un cambio en la forma de pensar, de captar la realidad y de actuar conscientemente. La Reforma educativa iniciada en 1994 plantea como desafío asegurar la calidad y pertinencia en la Educación, tanto en sus modalidades escolarizada como no escolarizada.

Para tal efecto se parten de razones epistemológicas en las que se considera la necesidad de que todos los niños y jóvenes compartan un piso común de conocimientos, habilidades, destrezas y valores transferidos en el desarrollo de capacidades tales como.

- tener sentido de trascendencia
- enriquecer la cultura
- mejorar el medio ambiente
- valorar la familia como núcleo social básico
- realizar un trabajo productivo
- participar y defender la democracia pluralista
- Formular juicios éticos
- Expresarse y comunicarse en las lenguas oficiales y adquirir otras lenguas extranjeras.
- Ser creativos identificar y resolver problemas
- Mantener relaciones armónicas y en equidad con los demás
- Tener sentido de pertenencia a una cultura en un contexto

La Reforma Educativa propone las condiciones institucionales y las competencias profesionales para el desarrollo curricular participativo y contextualizado donde los/as docentes y estudiantes se constituyan en actores del proceso de aprendizaje, promoviendo de esta forma aprendizajes centrados en los/as alumnos/as, conformes a sus características, desarrollo y al contexto en el que se desenvuelven. En ese sentido, se buscará permanentemente el aprendizaje significativo, la educación en valores, la incorporación de actividades lúdicas, el desarrollo de la creatividad de los/as educandos y la integración de la evaluación como proceso constante y formativo.

Respondiendo a estos principios, la Reforma de la Educación Media busca formar jóvenes capaces de profundizar y enriquecer sus conocimientos aprovechando las oportunidades que se les brindan con el fin de realizarse como personas en un mundo de constantes cambios. El currículo se estructura en torno a los cuatro pilares de la educación, establecidos por la Comisión Internacional sobre Educación para el siglo XXI de la UNESCO.

En el último año de su formación, y a través del Plan Optativo, el estudiante de Educación Media puede plantear la consolidación de aquellos saberes que considere más útiles.

2.4. Educación y el papel de los docentes

La Formación Docente Inicial se realiza en 123 Institutos de Formación Docente en todo el país y el en Instituto Superior de Educación.

Existen además algunas universidades que se dedican a la formación de maestros.

Al igual que en el sistema de educación superior universitario, se ha visto una expansión de la oferta educativa a fin de responder a las demandas de las reformas de la enseñanza media y básica. A un tiempo, se han observado dificultades frente al proceso de reforma, referidas a la calidad de la enseñanza brindada y la capacitación de los docentes, si bien en nuestro país *no contamos aún con estándares nacionales para evaluar las competencias al finalizar la Formación Docente Inicial*³⁵.

Es importante señalar que hasta el momento, la carrera de formación docente dura tres años, con 4860 horas de formación recibiendo el título de Profesor de 1° y 2° Ciclo de la Educación Escolar Básica, o Profesor de Educación Inicial. El cuarto año optativo con 1620 horas con especificación por área. La especialización de Orientación, Evaluación, Administración con 2200 horas, sobre el profesorado. Actualmente, según la demanda de cargos, es posible decir que se hallan cubiertos las necesidades de maestro, para la Educación Escolar Básica 1° y 2° ciclos.

Se plantea también la necesidad de potenciar o dar un nuevo impulso a la formación docente continua, que constituye uno de los ejes del proyecto de reforma educativa. Posteriores estudios y talleres fortalecieron la idea de reformular la organización del Sistema Nacional de Actualización Docente y el sistema de formación docente. Actualmente se desarrolla el proceso de revisión del modelo de estructura vigente del sistema de formación docente continua.

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

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

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

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

³⁵ M.E.C (2002) "Informe SNEPE-IFD: ¿Cuánto aprenden nuestros futuros maestros?". Asunción. Escuela viva – Ministerio de Educación y Cultura. P.38

cuyo papel protagónico ha sido fundamental para generar cambios en la práctica pedagógica del aula.

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

2.5. Educación y Desarrollo Sostenible

El tema de desarrollo sostenible está inserto en el currículum nacional a través del componente “Educación Ambiental y Desarrollo Sostenible” presente en los siguientes ejes curriculares:

- *Académico*: El desarrollo sostenible es atendido como contenido en el área de Ciencias de la Naturaleza y la Salud de la Educación Escolar Básica y, en la Educación Media, es contenido en las siguientes disciplinas:
 - Ciencias Naturales y Salud
 - Geología
 - Biología
 - Educación Ambiental y Salud
- *Fundamental*: Se aborda el tema de desarrollo sostenible como contenido transversal en todas las áreas académicas y disciplinas de la Educación Escolar Básica y de la Educación Media.

Bibliografía

Consejo Nacional de Educación y Cultura (2001) *Líneas Fundamentales de la Reforma de la Educación Media*. Asunción-Paraguay.

Informe de avance del consejo asesor de la Reforma Educativa (1992) *Reforma Educativa, compromiso de todos*. Fundación Alianza. Asunción-Paraguay

Ministerio de Educación y Culto - Universidad Católica (1988) *Determinación de la trayectoria educativo / laboral de egresados y desertores de la educación media en educación media y desarrollo*. Programa Mecés, Asunción-Paraguay.

Ministerio de Educación y Cultura (2000) *Los congresos educativos de la reforma paraguaya*. Edit. Fundación en Alianza. Asunción-Paraguay

Ministerio de Educación y Cultura (1990) *Delineamientos Básicos de la Educación Paraguaya*. Compilación Departamento de Currículum. Asunción-Paraguay.

----- (1998) *Ley General de Educación*. Asunción-Paraguay.

----- (2000) *La educación en cifras*. Dirección de Planificación Estadística e Información-Programa MECES. Asunción Paraguay.

----- (2001) *Informe de la Pruebas Nacionales. Sistema Nacional de Evaluación del Proceso de la Educativo, SNEPE*. Asunción-Paraguay.

Paraguay. (1992) Constitución Nacional

Lafuente, Marta. (junio 2004) En *Escuelas de Calidad en Condiciones de Pobreza*. Universidad Alberto Hurtado, Banco Interamericano de Desarrollo. Santiago de Chile,