

# EDUCACIÓN EN LA AGENDA POLÍTICA Y ELECTORAL



Memoria del diálogo con  
**SANTIAGO PEÑA**  
Precandidato a la  
Presidencia por la ANR



**Observatorio**  
Educativo Ciudadano

Con el apoyo de



UNIÓN EUROPEA

## **Educación en la agenda política y electoral**

Memoria del diálogo con Santiago Peña, precandidato a la Presidencia de la República.

---

## **Sistematización del Observatorio Educativo Ciudadano**

---

Asunción · Paraguay

28 de junio, 2022

©Observatorio Educativo Ciudadano

“Este documento ha sido elaborado con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva del Observatorio Educativo Ciudadano y no necesariamente refleja los puntos de vista u opiniones de la Unión Europea”



## CONTENIDO

<b>Introducción</b>	<b>5</b>
<b>Palabras de Apertura</b>	
• <b>Yan Speranza</b> , Presidente de Juntos por la Educación	<b>6</b>
• <b>Santiago Peña</b> , Precandidato Honor Colorado ANR	<b>7</b>
<b>Diálogo abierto: Preguntas y Comentarios</b>	<b>15</b>
<b>Presentación del Observatorio</b>	
• <b>Oscar Charotti</b> , Director de Juntos por la Educación y coordinador del Observatorio Educativo Ciudadano	<b>24</b>





## INTRODUCCIÓN

En el marco de la serie de diálogos con precandidatos/as a la Presidencia de la República “Educación en la agenda política y electoral”, el 28 de junio se llevó a cabo en Juntos por la Educación el encuentro con Santiago Peña, precandidato por la Asociación Nacional Republicana.

Esta serie de diálogos tiene como objetivo promover el debate político basado en evidencias sobre los desafíos de la educación y contribuir a la incidencia en los planes educativos del próximo gobierno. En estos espacios, actores políticos y sociales, representantes de organizaciones de la sociedad civil y la comunidad educativa, se encuentran para compartir sus visiones, desafíos, planes y propuestas para mejorar la educación pública en nuestro país.

Esta iniciativa es impulsada por el Observatorio Educativo Ciudadano, ([www.observatorio.org.py](http://www.observatorio.org.py)) una coalición de 23 organizaciones que se unen para analizar y difundir la realidad educativa del país contribuyendo a la toma de decisiones, la participación ciudadana y la incidencia en políticas públicas.

La educación como derecho social y como bien público se constituye como una de las demandas principales. Las deudas y rezagos del sistema educativo que arrastramos del siglo anterior exigen respuestas urgentes y la magnitud de los cambios requeridos la mayor transformación de nuestra historia en democracia.

Más que nunca, la función constitucional de un Estado garante y titular de obligaciones exige por parte de las próximas autoridades un gran compromiso con la educación pública y de una gran capacidad y determinación para la construcción de consensos y el desarrollo de políticas con miras a un futuro, menos inercial, más creativo y transformador.



## PALABRAS DE APERTURA

### Yan Speranza, presidente de Juntos por la Educación

Les doy la bienvenida a todos y todas, muchas gracias por acompañarnos. Gracias particularmente a vos, Santiago, por aceptar la invitación y estar presente hoy. Hoy estamos haciendo este encuentro como Observatorio Educativo Ciudadano, conformado por 23 organizaciones.

Si hay algo que aprendimos en todos estos años trabajando en este tema es que cualquier cambio importante que se pueda producir en la educación tiene que estar precedido por un compromiso y un involucramiento directo de la más alta autoridad, en este caso, el Presidente de la República. Esta ha sido la experiencia de los países donde algo se pudo lograr y no será la excepción aquí. No lo hemos visto hasta ahora, pero básicamente es lo que creemos que tiene que ocurrir si va a haber algún cambio.

Queremos conversar con las y los presidenciables, empezando con Santiago y continuando con los demás para tratar de mostrarles lo que nosotros estamos observando a partir de evidencias y datos y poder generar esta conversación. Queremos ver cuál será el compromiso del futuro presidente o futura presidenta del Paraguay.



Muchas gracias, Oscar. Muy buenos días para todos ustedes. Es un gusto estar nuevamente en este lugar, en el cual he tenido la oportunidad de compartir con muchos de los presentes, donde he aprendido muchas de las problemáticas del ámbito de la educación.

Primero, quiero empezar por mi motivación. Creo que siempre es importante decir por qué uno lo quiere hacer, de dónde viene, cuál es el origen, por qué nos levantamos todos los días pensando en lo que queremos hacer. Hace 25 años, cuando terminé el colegio, en el año 1997, Paraguay estaba sumido en una profunda crisis económica y con consecuencias también en el ámbito social, y obviamente yo, como todo estudiante de colegio, no entendía qué pasaba. Los titulares en los diarios eran sobre catástrofe, cierre de bancos, caída de empresas, aumento del desempleo, y eso me llevó a mí a estudiar economía, a tratar de entender cuál era el problema que aquejaba a nuestro país.

Encontré en la economía muchas de las respuestas a nuestros problemas. Encontré la capacidad de entender qué es lo que le impide a un país crecer, qué es lo que le lleva a un país a una crisis, aprender de casos de éxito, de casos de fracaso, y me fascinó la academia. Entendía que la academia tenía las respuestas para todos los problemas. Entré a trabajar al Banco Central cuando era muy joven. Desde la academia, me daba cuenta de que tenía muchas limitaciones, entonces desarrollé una fascinación hacia las políticas públicas. Muy rápido, prácticamente sin intermedio, terminé la carrera: un viernes entregué mi tesis y el lunes ya estaba haciendo la Maestría en Políticas Públicas en la Universidad Columbia. Enseguida me di cuenta de que mi carrera no iba a ser en el mundo académico, sino que iba a ser en el mundo de la política aplicada. Me fascinó. La teoría es muy buena, pero la práctica y la ejecución es fundamental.

Luego de mis estudios, estuve prácticamente 10 años en el Banco Central, y realmente fue un proceso de crecimiento profesional tremendo. Vi el cambio que puede generar una institución como esa, porque cuando yo ingresé, el Banco adolecía de muchos de los vicios que tienen otras instituciones hoy y vi



el proceso de transformación. Yo soy parte de un proceso de transformación en el Paraguay, un proceso que creo que ha sido tremendamente exitoso. En el año 2002 soñábamos con un sistema de pagos que después de 10 años se implementó. Soñábamos con un esquema de metas de inflación que pudiera reducirla, ya que es el impuesto más injusto para la población.

En un momento de mi vida, con ganas de ver otras cosas, me fui al exterior, me fui a trabajar en el Fondo Monetario Internacional, y ahí probablemente se dio uno de los cambios más radicales en mi vida, en mi visión del desarrollo de nuestro país, y lo encontré en África. Recorriendo países de África, visitando y trabajando con gobiernos, con organizaciones, con donantes que estaban haciendo un esfuerzo enorme, destinando recursos y esfuerzo, donde yo no veía el futuro para la gente, no veía el cambio. Decía: “Acá se van a invertir millones de dólares y probablemente en 50 años van a seguir estando muy rezagados”. Veía problemas sociales muy importantes, y lo único que pensaba era: “Qué país maravilloso tenemos los paraguayos, en recursos naturales, en gente”. Eso me llevó, con mucha curiosidad, a tratar de entendernos a nosotros mismos. El país tiene un futuro brillante, depende solamente de nosotros.

En el 2012, ante una prueba de la vida, me ofrecen volver a Paraguay y acepto eso, porque entendía que no podía pensar que el país tiene todo para salir adelante y que yo prefería quedarme en la comodidad de una oficina en Washington. Acepté volver en el 2012, pensando que el directorio del Banco Central puede generar grandes cambios. Luché muchísimo. Me siento muy contento con mi paso por el directorio, pero entendí rápidamente que el Banco Central tiene un rol importantísimo para el desarrollo de un país, pero con un mandato constitucional muy acotado. Entonces siempre me quedaba con la sensación de que se podía hacer mucho más. Después de casi 3 años de terminar ahí -me faltaban dos años para terminar mi mandato-, se me presenta la oportunidad de ser ministro de Hacienda, algo que jamás, ni en mis sueños más locos, me hubiese imaginado.

Acepté el cargo, y ahí yo dije: “Realmente ahora se pueden generar los cambios, con toda la experiencia, con todo el conocimiento, acá hay que generar grandes cambios, que el país necesita”. Me imaginaba como jefe del equipo económico, como presidente del Consejo de empresas públicas, como alguien que tiene la responsabilidad de administrar el presupuesto y de que se puedan generar los grandes cambios. Y me encontré con enormes barreras de índole cultural, tanto en el sector público como en el sector privado, pero principalmente en el sector político. Me encontré con los actores clave con los cuales un ministro de Hacienda se relaciona, los presidentes de gremios, que ante cada planteamiento decían: “No, Santiago, tranquilo nomás, no te vayas a apurar. No hace falta que quieras hacer todos los cambios de una, de a poco nomás”. Eso me llevó a entender qué es lo que nosotros estamos viviendo.



Nosotros estamos viviendo un cambio generacional tremendo, y esto se da en el ámbito político, en el campo económico y en el campo social.

Vos mencionabas, Oscar, que son 30 años desde la Constitución. Esto no fue tan evidente para mí hasta diciembre del año pasado, que me tocó ir a Israel, donde, hablando con diferentes actores, yo les contaba de Paraguay y de los cambios, y ellos hicieron una reflexión sobre su propio proceso histórico con un capítulo de la Biblia, el libro del Éxodo. Él me decía: “Pensá en el libro del Éxodo, cuando el pueblo de Israel sale de Egipto. Moisés estuvo 40 años dando vueltas en círculos en el desierto. ¿Por qué 40 años? La razón era que ellos querían eliminar todos los vicios y las prácticas que ellos habían acumulado en Egipto, principalmente la esclavitud”. Eso me hizo reflexionar sobre que nuestros grandes desafíos son los cambios culturales, las prácticas culturales, y este es un proceso que requiere un compromiso muy grande.

En el campo político, yo pensaba sobre qué iba a ocurrir primero: si nosotros agarramos a los 125 legisladores, electos por voto popular, los subimos en un avión y los llevamos a la mejor escuela de gobierno -digamos, la escuela Kennedy de Harvard-, y durante un año y medio les damos un curso de políticas públicas, ¿será que van a cambiar? ¿O qué pasa si agarramos a los paraguayos que se están formando, muchos de los cuales fueron a estudiar al exterior gracias a BECAL, y les alentamos a que se involucren en la política partidaria? ¿Será que ellos van a ser capaces de tomar mejores decisiones? Yo creo que lo segundo es lo que va a ocurrir.

Eso fue lo que me motivó a mí ante la posibilidad de ser candidato en el 2017, de lanzarme al barro, a la práctica probablemente más desprestigiada, que es la política. Porque entiendo que la única forma de generar los cambios es desde adentro de los procesos políticos electorales, y estoy cada vez más convencido de eso. Entonces, mi motivación es alentar a otros actores que, así como yo, han tenido la posibilidad de formarse y tienen la convicción de generar cambios, a que se involucren en materia de políticas públicas. Si bien no podemos obligar a todo el mundo a que sea candidato, ya que esto obviamente requiere de cierta vocación y determinación, la única forma de generar los cambios preservando nuestras libertades -porque la democracia no es perfecta, pero es, por lejos, el mejor sistema político que preserva las libertades-, es participando en los procesos políticos.

Cuando llegué al Ministerio de Hacienda y a los pocos meses llega Lea como viceministra -por eso le pedí que hoy me acompañe-, nosotros reflexionábamos; yo tenía una formación mucho más de macroeconomista y ella tenía un enfoque mucho más social. Entonces, nosotros debatíamos sobre cuál iba a ser el desarrollo y cuáles iban a ser los desafíos de Paraguay en los siguientes años, y entendíamos que Paraguay había agotado la mejoría que se puede generar a través de un proceso de estabilización macroeconómica, que fue



fundamental. Nosotros no nos damos cuenta y no valoramos lo importante que es la estabilidad macroeconómica. Es fundamental, son los cimientos para la construcción de cualquier proceso de desarrollo, y fue tremendamente exitoso. El proceso de expansión económica del 2002 al 2013.

Está demostrado claramente, científicamente, que tuvo beneficios sociales tremendos. El “efecto derrame” en Paraguay funcionó, no hay que sacarle el mérito, pero se agotó. Como veníamos de tan atrás, obviamente con un nivel de pobreza del 50% esos primeros años, se generó un beneficio social muy importante, pero se agotó. Nosotros nos dimos cuenta en el 2013 que ya no había forma de generar un beneficio social simplemente con la estabilidad macroeconómica. Entonces, la historia económica del Paraguay era parcialmente exitosa; “parcialmente” en el sentido de que instituciones como el Banco Central y el Ministerio de Hacienda generaron las condiciones para iniciar un proceso de desarrollo, y ahora tenemos que avanzar en ese proceso.

Allí identificamos al capital humano como el eje central de la mejora de la productividad como una herramienta de crecimiento y desarrollo social, y los factores fundamentales del capital humano son la educación y la salud. Entonces, eso me llevó a mí a comprender de dónde veníamos nosotros en materia de educación. Yo había visto en el 2003, cuando Paraguay firmó el acuerdo con el Fondo Monetario, una de las condiciones dentro del acuerdo era incorporar docentes. Esto era algo muy poco común en un acuerdo que por lo general solamente utiliza métricas macroeconómicas. Pero en el caso de Paraguay, había métricas de cobertura del caso Tekoporã que se había lanzado en el 2003, había métricas de incorporación de nuevos docentes, que no había. Todavía hacia comienzos de los 90 y hacia los 2000, el desafío era la cobertura. Y esto combinado con las anécdotas que decían: “Mi papá no pudo luego ir a la secundaria porque en su valle no había sexto grado, hasta el quinto nomás había”. Entonces, claramente el desafío era la cobertura.

Cuando miramos el contexto latinoamericano, ese tipo de reformas se habían hecho en otros países en los años 40, 50 y 60. Es decir, nuestro proceso de desarrollo tenemos que comprenderlo en una perspectiva mucho más larga de tiempo y no solamente en los últimos 30 años. Más que nada, para que no nos agarre la frustración. La rebeldía y el enojo creo que son sanos, pero creo que a la pasión tenemos que ponerle mucha razón también, y entender de dónde viene el Paraguay. El enfoque de la educación era claramente, en su momento, la expansión; nunca fue la calidad. Recién hacia el 2015 o 2016 -tal vez un poco antes, en el 2012-, es cuando surge la posibilidad de este Fondo de Excelencia en la Educación. Entonces, a partir de ese momento fue: “Empezamos a mejorar la calidad de la educación”. Pero al menos yo, que no estaba en el ámbito específico de la educación y lo reconozco, no era un eje central de la agenda del desarrollo.



Lo mismo ocurre en el ámbito de la salud. Si nosotros miramos el problema y el desafío de la salud, no es que el sistema de salud está mal diseñado, el problema es que está desfasado en el tiempo. Nosotros tenemos el mismo diseño de sistema de salud que teníamos en 1960, cuando se crea el Instituto de Previsión Social y cuando empezó a aumentar la cobertura y la presencia del Ministerio de Salud. Ese Paraguay respondía a la lógica de una población más pequeña, una expectativa de vida mucho más baja y complejidades de salud pública mucho menores. Lo que nosotros necesitamos es reformar. Eso me llevó a ir Uruguay a entender el proceso que, en mi opinión, es lo más cercano a Paraguay de cómo mejorar el sistema de salud. Ellos iniciaron hace 15 años ese proceso y hasta hoy lo siguen perfeccionando con una participación del sector privado también en la provisión de salud pública.

Siempre escuchaba esta referencia de la UNESCO: “Paraguay tiene que invertir el 7% del PIB”. Ojo, porque si nosotros ponemos más recursos sobre un sistema, un modelo y una gobernanza que están desfasados en el tiempo, vamos a hacer que el sistema se proteja contra los cambios, y no que sea proclive a los cambios. Eso me llevó, en el 2016, con la primera manifestación que hubo de estudiantes, la toma de colegios, a pedirle a Marta, ella no quería, y le adoro, todos los días lamento la partida de Marta Lafuente, una gran pérdida para el Paraguay. Pero ella, y ustedes la conocían, era super testaruda, no quería que yo me involucre. Yo le dije: “Marta, yo me voy a involucrar, porque lo primero que te van a venir a pedir los estudiantes es más plata”. Y el problema de la educación en Paraguay no es solamente plata. Tenemos que cambiar nuestro enfoque, nuestro diseño. Entonces, me involucré muchísimo en esa materia, obviamente también desde mi rol como presidente del Consejo del Fondo de Excelencia en la Educación y en la Investigación.

Llegué el 5 de enero al Ministerio de Hacienda y ya estaba, Germán ya venía trabajando en la idea de un fondo de becas. Cuando empezamos a hablar de esto en marzo o abril me decía: “No, no está todavía listo. La gente del BID...”. Allí, sobre mi propia experiencia, -yo me había ido a estudiar a Columbia con una beca del gobierno de Japón. El Banco Central y Paraguay no tenían programa de becas- recuerdo perfectamente cuando compartía con estudiantes de Colombia, de Argentina, de Ecuador, -que eran personas que iban becadas por su gobierno- el sentido de orgullo y de pertenencia que ellos tenían. Y me dolía en el alma que yo no tuviera la posibilidad de que mi país me pudiera apoyar. Entonces, en ese sentido para mí es: “Señores, no esperemos que sea perfecto. Lancemos y vayamos perfeccionando”. Muchos de los que están acá saben que BECAL se fue perfeccionando en el camino. De hecho, ni siquiera teníamos un secretario ejecutivo. Estuvo de interino y de camino se fueron confirmando los procesos, formando los cuadros, pero creo que fue una medida acertada para empezar a cambiar el rol y la mirada del Estado en la formación de alto nivel. Y eso también saben: lo que costó la formación de ese primer consejo, de que sean personas capaces, de no bajar



la vara, porque sabíamos que siempre iba a estar la tentación de bajar los parámetros. Si este es un fondo de excelencia tiene que buscar la excelencia en la educación, no es un programa de becas en general.

Oscar, vos mostrabas el incremento del presupuesto de cada gobierno, y en realidad, el incremento de ese 70% y un poco más en el gobierno de Lugo está mayormente influenciado por un aumento salarial que se dio a finales del 2012 y comienzos del 2013, que fue una iniciativa legislativa. Los salarios en el sector público se implementan, en general, en un 40%. Esta fue una medida política, de hecho, para atacar al gobierno. Fue una medida populista por parte del parlamento en ese momento. Digo esto porque yo sé lo que costó destinar más recursos al Ministerio de Educación. Yo sé lo que costó sentarnos en un momento y cumplir con la ley del salario mínimo docente, que creo que es un primer paso, que todavía hay muchísimo por mejorar ahí. La idea en ese planteamiento es mejorar los salarios, pero también mejorar los criterios en la asignación de la carrera docente.

Hacia el final del 2016, comienzos del 2017, me acuerdo perfectamente de que estábamos reunidos en la oficina de Víctor González Acosta en el World Trade Center, donde tuvimos una reunión del Consejo del FEEL, y yo le decía: “¿Cuál va a ser el legado del Fondo de Excelencia de la Educación?”, porque estábamos hablando que los fondos se podían acabar, que se estaban comprometiendo. Entonces ahí planteé: “¿por qué el FEEL no se encarga de financiar un plan de transformación de la educación?”. En ese momento empieza este proceso de transformación. Miré de manera muy positiva que el gobierno actual lo pueda continuar. Lamentablemente, no ha ido de la manera que todos esperábamos. Y la razón principal, la cual me parece el eje central de lo que yo quisiera dejarles a ustedes como mensaje, fue que yo rogué e hice todo lo posible para que el liderazgo del proceso de transformación de la educación esté en el Palacio de los López. Esto no es un invento mío, es simplemente entender la dinámica interna del Paraguay y ver casos exitosos en otros países.

Sabemos todos, que el plan CEIBAL era un programa que dependía del presidente de la República. A mí me tocó conocer muchos procesos de transformación, no en el ámbito de educación, pero sí en otras áreas, como fue en caso de Colombia, donde “la agenda” estaba en la agenda del presidente de la República, no estaba delegada. Por lo tanto, si nosotros queremos generar grandes cambios en educación y en salud, nosotros no podemos pedirle a la misma organización que tiene la responsabilidad de administrar un gigante, donde hay 80.000 docentes, miles de funcionarios públicos en ambos ámbitos, no podemos pretender que los cambios vengan desde adentro de las mismas instituciones.



Las instituciones tienen que acompañar, pero nuestro mismo sistema político, nuestro sistema constitucional, son tremendamente verticalistas. Si nosotros hacemos un esfuerzo por entender nuestra cultura, todavía cazadora y recolectora, donde el rol del caudillo, el rol del líder es demasiado importante, y en la estructura del Estado, todo funcionario está mirando para arriba, para ver qué decide, qué quiere y qué le gusta al jefe. Si queremos realmente soñar con la posibilidad de que la próxima generación de jóvenes tenga un mejor acceso a la educación, creo que estos procesos únicamente se pueden liderar desde la Presidencia de la República. Por supuesto, es fundamental tener un buen ministro de Educación que no esté en contra. Pero si esto está en la agenda del presidente, si es el presidente el que lidera, yo no tengo ninguna duda de que tenemos una posibilidad de éxito mucho mayor.

Sobre las áreas específicas, creo que lo que se ha avanzado a lo largo de estos -casi- cuatro años con los trabajos del proceso de transformación, me parece que se ha comunicado muy mal. Hay un terrible problema de falta de comunicación. Por ende, como en todas las áreas, genera una polarización y una radicalización. Hoy tenemos los extremos totalmente radicalizados. No tenemos a nadie que hable en defensa del proceso de transformación, gente mezclando la agenda 2030, el globalismo, la equidad de género y, la verdad, lo único que refleja es el desconocimiento, y, obviamente, un enorme sesgo ideológico. ¿Cómo lo combatimos? Con información y con educación.

Por consiguiente, creo que hay áreas claves, y vos las pusiste muy claramente: la educación inicial es fundamental. Sabemos que cuesta más sacar profesores de los centros de formación docente, porque el profesor que enseña en la educación inicial no tiene las mismas aptitudes que el profesor que está en la educación media. Es decir, por qué no pensar que deberíamos pagarle mejor y generar los incentivos adecuados. Claramente, hoy sabemos que tenemos que reformar los centros de formación docente, es una necesidad tremenda. Nosotros no podemos salir a decirles que vamos a cerrar todos los centros de formación, a pesar de que sería ideal desde el punto de vista teórico, pero desde el punto de vista práctico no podemos hacerlo. Nosotros tenemos que gestionar políticamente.

A mí me tocó recorrer el interior y decir que no tiene lógica que haya una escuela a quinientos metros de la otra, y me decía el intendente: “no, no vayas ni a levantar la voz porque eso políticamente es muy impopular”. La pregunta es: “¿qué alternativa le estamos dando al chico que se va a cerrar su escuela? Y le vas a decir: sabes qué, ahora vas que caminar, dos, tres, cinco, diez kilómetros”. Creo que si nosotros nos ponemos un plan ambicioso, deberíamos desplegar una red de transporte escolar masiva, de modo que eso nos permitirá plantear la posibilidad de ir cerrando escuelas e ir aglutinando a los estudiantes en mayores centros educativos. Pienso que el tema de la educación inicial es clave, así como la formación docente también lo es.



Sostengo que debemos también rediseñar el MEC, identificando y analizando cuáles son las áreas de competencia donde tiene que dedicar su mayor atención. Inclusive, anteriormente ya me encontraba a favor de quitar todo lo que es construcción y mantenimiento de escuelas del Ministerio de Educación y trasladarlo al Ministerio de Obras Públicas, así como lo hice en el ámbito del Ministerio de Justicia con la construcción de penitenciarías y construcción de viviendas. Estas acciones pertenecen a una reforma, y éstas desencadenan en otras más. La gran reforma del Estado es la sumatoria de pequeños cambios y mejoras. Nosotros no tenemos que salir a decir: “nosotros vamos a echar a todos los funcionarios públicos”, porque no vamos a hacer ningún cambio pretendiendo que vamos a echarlos. Nosotros tenemos que hacer cambios en donde los mismos funcionarios se sientan parte. Yo viví ese proceso. ¿Genera momentos de tensión? Sí, pero con el tiempo, las personas empiezan a darse cuenta de que hay reglas claras y es eso lo que quieren. Quieren que haya reglas claras y quieren que haya justicia. Debido a que la tan mentada meritocracia, y en el nombre de la misma, también se cometen muchas injusticias, porque muchas veces no hay igualdad de oportunidades para que ésta realmente funcione.

También tengo una mirada crítica sobre la educación terciaria. Yo creo que nosotros dejamos esto del Estado simplemente a libre albedrío del sector privado y hoy es una gran industria que genera recursos económicos tremendos, los cuales se vuelcan a proyectos políticos. Entonces hace que sea muy difícil lograr cambios, pero tenemos que seguir fortaleciendo el CONES y la ANEAES, porque el Estado tiene una responsabilidad directa e indelegable sobre la educación.

Debemos dejar de vender la idea de que la llave del éxito a un empleo es un título universitario, porque es una gran mentira. Por ende, debemos fortalecer los centros de formación y las escuelas técnicas. Por supuesto, incluir a la Universidad Nacional, la cual es un capítulo especial donde los números hoy nos demuestran que el gasto público es tremendamente regresivo. Los estudiantes de las carreras de medicina, ingeniería y arquitectura son todos graduados de colegios privados. Evidentemente estamos errando el camino, simplemente destinando más recursos para tener un terrible efecto regresivo. Finalmente, los hijos de la campesina, del campesino, de la trabajadora del mercado, deben ir a pagar a una universidad garage que en 4 o 5 años le saca plata. Y cuando termina la carrera, obtiene el título, llora con la mamá y con la abuela de felicidad, y al día siguiente no consigue trabajo.

No sé cuánto más les gustaría que me explaye, pero preferiría también escuchar algunas de las ideas y/o preguntas específicas que tengan ustedes. Pero si hay algo que quiero dejarles, es mi determinación de involucrarme directamente en el proceso de mejora de la calidad de la educación.



## DIÁLOGO ABIERTO: PREGUNTAS Y COMENTARIOS

**Yan Speranza:** sobre la agenda de educación dentro de presidencia, ¿por qué no ha ocurrido y cómo ocurriría?

**Santiago Peña:** Hay que poner nombre y apellido. Yo le planteé a Benigno -y lo conocemos, yo creo que él entendía la problemática-, pero él perdió la pulseada con Petta. Y ése es el problema, no puede esto ser una pulseada. Entonces, por eso es. Fue una decisión política. Y Benigno me dijo: “hay algunas batallas que puedo luchar, otras que no puedo lucharlas. Esta, no puedo”.

**Aldo Natalizia:** Santiago, gracias por el tiempo, gracias por estar acá. Un tema central que tocó Oscar y que siempre es complejo en términos de incentivos, tiene que ver con estos 20 o 21 sindicatos. Estoy absolutamente en contra de los sindicatos, no se trata de eso mi pregunta sino se trata de ver cómo, en ese proceso que viviste desde el Banco Central, es muy diferente a un proceso masivo cuando tenés tantos profesores, tantos sindicatos y tantos incentivos que están metidos ahí. Uno no puede, en ningún momento, atacarlos. Hay que trabajar con ellos. Entonces, ¿cómo te imaginas ese proceso?

**Santiago Peña:** Siendo ministro de Hacienda, me senté con todos los sindicatos de Educación, como también lo hice y fui el primer Ministro de Hacienda que se reunió con todos los sindicatos de Salud. Aunque no creas, ellos quieren sentarse en la mesa, ellos quieren hablar de estos temas, ellos quieren que se les escuche. Esto es un tema también muy mío, siempre dije que el servicio público requiere de tres condiciones, pero muchas veces nos concentramos en dos: la idoneidad y la honestidad. Creo que hoy hay una que es excluyente, que es la comunicación. En todos los niveles, vos podés ser una persona extremadamente honesta e idónea, pero si no sos un buen comunicador, no hay forma. Y de vuelta, esto nos lleva a la construcción de una sociedad en un ambiente libre. La democracia es el camino para construir eso.

Me reuní con los sindicatos, excepto por un sindicato, que es el sindicato que dirige Silvio Piris, todos estaban de acuerdo, todos tenían una armonía excelente, estaban alineados. ¿Y por qué Piris no? Porque Piris tiene un interés personal. Cuando nosotros le planteamos que el problema del salario de los docentes en realidad no era un problema del salario, sino que era un problema del endeudamiento. El funcionario público te dice: “gano poco”. A mí me pasaba en el Banco Central, el cual se dice que es una de las instituciones que mejor paga: yo era director del Banco Central y el chofer de mi oficina, del directorio, me decía “doctor, yo demasiado poco gano, no me alcanza la plata”; y yo le digo “traeme tu recibo”; “no, no”. No quería traerme su recibo. Luego,



veo su recibo y este señor ganaba siete millones de guaraníes. Chofer era y su salario era de siete millones. Sin embargo, su ingreso era solamente 500.000 Gs, 250.000 Gs.

Miré mucho esto del lado de inclusión financiera. Lo que más me sorprendió es que nosotros le condenamos a los funcionarios públicos a ese sobreendeudamiento. El código laboral establece que solamente se le puede descontar de su salario -creo, no me quiero equivocar-, el 30% se puede derogar. Y el Congreso, todos los años, iba aumentando ese porcentaje, hasta que hoy se le puede descontar el 100% de su salario. El Congreso de la Nación, el representante del pueblo, condena a 80.000 funcionarios. Cuando yo planteo eso señores, “tenemos que cortar esto”, se acerca Piris y me dice: “Ministro, no vayas a hablar de ese tema”; “¿Y por qué?”; “Porque yo soy el que manejo la cooperativa de los docentes, yo soy el que le presto”.

Por eso les digo, hay que mirar un poco y rascar el problema. Si se les propone a los 80.000 docentes que ellos van a empezar a cobrar el 50% de su salario, para ellos es un aumento tremendo. Entonces, que se vea en problemas el usurero o la Cooperativa que les prestó a una persona al 100% de su ingreso. Eso está mal. Eso nos llevó a enfrentarnos con las casas de libranza también que tenían ese mismo esquema y salió una ley de libranza donde quebraron 120. Yo me reuní con ellos como Ministro de Hacienda, diciéndoles: “yo no puedo salvar el negocio de 120 casas de crédito y condenar a 300.000 funcionarios públicos”, que obviamente si esa persona no recibe un ingreso, se rompe el vínculo con su empleador.

Entonces, hay sindicatos y sindicatos. ¿Me atemoriza tener que sentarme con ellos? No. Ni un poco, porque los conozco y sé de cada uno de ellos. Silvio Piris es concejal departamental en Itapúa y sus bases son los mismos docentes. Porque si yo peleo por el salario, no, él está peleando por él, porque automáticamente le sube el salario y automáticamente le aumenta la línea de crédito para poder descontarle.

**Paz Peña:** En referencia a lo que había preguntado Yan con relación a la agenda presidencial y el proceso de transformación educativa, ¿es posible que una agenda, un proyecto como el de transformación educativa que está en el Ministerio de Educación ahora, que se inició en el Ministerio de Hacienda y después fue trasladado, pueda ir a la agenda presidencial directamente. Yo sé que hubo problemas entre Hacienda y el Ministro Petta en su momento, pero, ¿es posible, a futuro, hacer que el presidente se embandere y diga: “yo llevo adelante”, como fue el caso del presidente del Uruguay con el plan CEIBAL.



**Santiago Peña:** Yo estoy convencido de que no hay ningún impedimento, todos quieren hacer lo que el presidente quiera hacer. Es decir, en este sistema político y nuestro sistema cultural, todos le quieren agradar al presidente. Todo se acomoda al presidente, y más todavía al comienzo, en la luna de miel. Los grandes cambios en todos los gobiernos se han hecho siempre al comienzo. El Legislador por lo general no va a mirar el proyecto siquiera, simplemente va a levantar la mano. Por eso, yo miraba con mucho optimismo que durante estos cinco años se lleve el proceso de transformación y que se pueda cumplir. Creo que en septiembre está el límite que se tiene que hacer el diagnóstico, creo que ya no vamos a llegar para eso.

**Gabriela Gómez Pascuali (OMAPA):** Santiago, considero que eres el candidato presidencial que mejor conoce los números del área de educación y los conoces desde hace tiempo: los de rendimiento -catastróficos y dolorosos-, los de presupuesto, los de recursos humanos, los de las falencias. Desde ese conocimiento, ¿cuáles serían 3 metas que trabajarías durante tus 5 años de gobierno?

**Santiago Peña:** A mí me gustaría trabajar en la implementación del plan. Nosotros todavía estamos en la parte del diagnóstico y estoy expectante que salga el plan. Tenemos algunas ideas: me gustaría poder trabajar en el proceso de mejora de los centros de formación docente. De nuevo, este es un proceso con una alta carga política y que tiene que ser liderada por una figura política con alto conocimiento técnico. Entonces, creo que esa es un área fundamental.

Me encantaría que parte de eso sea una concentración de respuesta rápida en la educación inicial, ponerle un énfasis, porque está demostrado que el chico que fue al preescolar tiene mejor desarrollo y los números en el SNEPE y en las evaluaciones son más altos. Por tanto, debemos enfocarnos en esas frutas que están en el árbol rápido, “the low hanging fruits”.

Otro tema que a mí me vuelve loco cada vez que escucho es la merienda escolar. La merienda escolar es una de las mayores industrias de corrupción en el Paraguay. Nosotros tenemos que cambiar, porque es inaceptable que haya escuelas donde se tiren los alimentos y haya otras donde falta. Ahí hay un problema.

Nosotros tenemos este país bastante complejo que se pensó en 1992, que es un país unitario pero descentralizado. Entonces, hay que saber navegar eso y cómo vamos a administrar con gobernadores e intendentes, a quienes vamos a plantear una mejoría para ellos pero les vamos a sacar los recursos. Es un problema tremendo. Me gustaría sacar del MEC la compra del alimento escolar y el tema de la infraestructura. Hoy no tengo una posición muy clara,



pero probablemente también habría que pensar si tiene sentido y si deberíamos sacar todo el proceso de compra del kit y materiales escolares. Nosotros habíamos hecho un avance, no sé si se mantuvo: la compra y la entrega están tercerizadas para asegurar que lleguen en tiempo y forma.

Creo que mi mayor logro sería que en la agenda del presidente, en el día a día, esté la mayor parte del tiempo de la semana dedicado a temas de educación. Considero que eso es lo que va a cambiar la percepción del coordinador educativo de, por ejemplo, Mbokajaty: “¡Ah! El presidente está interesado y va a tomar una decisión, por lo que probablemente está interesado en que mejore la educación”. El problema ocurre cuando piensan “esta decisión la tomó la directora nomás” o “la decisión la tomó el ministro nomás, porque está enfrentado y quiere luego ser candidato y posicionarse”. Pero cuando es el presidente el que se involucra, la toma de decisiones es mucho más rápida.

**Leonardo Gómez:** Muy buenos días, Santiago. Soy de TEDIC, una organización que trabaja por los derechos digitales y derechos humanos en el mundo digital. Tras la pandemia, lo que vimos es que las desigualdades se profundizaron. Por ejemplo, había una escuela en el interior del país que no tenía conectividad y que se le exigía de pronto conectarse al teletrabajo, tener a las y los niños en la misma red y tener que conseguir paquetes para la conexión. En suma, lo que veíamos era la representación de la gran desigualdad que nos mostraban aquí con datos volcada al plano digital.

En ese sentido, te quería hacer dos consultas. La primera está vinculada a la infraestructura. Sabemos que en los últimos años hubo discusiones sobre la agenda digital, sobre avanzar en la conectividad, también grandes fondos destinados a eso, pero vemos que aún hay grandes deudas. Siendo así, ¿cuáles serían tus propuestas para la ampliación de la conectividad, particularmente en el ámbito de la educación?

La segunda pregunta guarda relación con lo siguiente: así como se vieron grandes brechas en el acceso a la conectividad, también se vieron grandes ganadores en plataformas privatizadas de conectividad. Veíamos que gran parte de la conectividad de clases virtuales en la educación pública estaba en manos de empresas como Google y Microsoft. Pero también sabemos de experiencias regionales donde hay políticas estatales para promover mecanismos didácticos, comunitarios y otras formas de ver la conectividad.

**Santiago Peña:** Como parte de nuestra agenda, hacia el final del gobierno anterior, decíamos: ¿Cuáles son las áreas que queremos dejar como legado para que lo pueda continuar el siguiente gobierno? Obviamente, en ese momento, yo ni me imaginaba que podría formar parte de la oferta electoral, pero sí creía que deberíamos pensar en algunos legados y pensamos en esa



agenda digital. La gente del BID nos ayudó con el diagnóstico. Recuerdo que vino el ex presidente de Estonia, que es un caso emblemático, pues fue uno de los países que más rápido dio el salto digital no sólo en el ámbito educativo, sino en un sentido mucho más amplio. Nos encontramos con el problema del acceso al ancho de banda submarino, por lo que estábamos en manos de intermediarios y, por tanto, los costos no podían disminuir. Así, pensábamos en estas diferentes líneas. Finalmente, dejamos el plan hacia el final del gobierno. No recuerdo si se aprobó ya en nuestro gobierno pero nos quedamos en la incapacidad de poder ejecutar el plan.

Yo no voy a mentir, obviamente yo tengo una visión sesgada y soy muy crítico hacia este gobierno. Creo que la SENATICS, que después se unificó con otras instituciones y se creó el MITIC, tuvo -y sigue teniendo- un problema de corrupción tremendo. Obviamente las empresas entran a jugar su juego y nadie sale a defender los intereses del país. Entonces, hago la salvedad con el disclaimer, mi posición es una posición súper sesgada y crítica, porque acá hay una lucha tremenda entre empresas y nadie está pensando qué es lo que más le conviene al país. Esa es una parte de la respuesta.

Después está la parte de la educación, una de las áreas donde trabajé después de la campaña. Entré al directorio de Paraguay Educa, donde aprendí muchísimo, comprendí que la inserción de los chicos en el mundo digital no pasa por una computadora: no es el aparato lo que le va a permitir insertarse, es una forma de pensar diferente. Y eso choca con un Ministerio de Educación que no entiende, que cree que la entrada al mundo digital simplemente pasa por comprar una computadora y, de nuevo, se cae en las manos de esta guerra de proveedores para ver quién provee la tecnología.

Entonces, creo que esto pasa por el liderazgo y el involucramiento que debe tener el presidente de la república en esto y no la decisión que pueda tomar un ministro o un funcionario o director de la UOC. Yo siempre digo “la dictadura de las UOC”, porque acá pasan los ministros, pasan los gobiernos, y siguen estando siempre los de las UOC, que están metidos con este o aquel proveedor.

Creo que hay que animarse y no tengo ninguna duda de que tenemos que dar un salto digital. Pero también quiero decir esto: tenemos que entender que el cambio en el Paraguay no va a pasar por digitalizar el sector público o digitalizar la educación, sino que nosotros tenemos que cambiar nuestra forma de pensar. En la burocracia pública no porque un trámite en papel se pase a formato digital estamos mejor. ¡No! Muchos de los trámites que nosotros tenemos en el sector público hay que eliminarlos: licencias previas, etc. La burocracia pública es solamente para controlar al formal, al informal nadie lo controla y eso le genera una pérdida de competitividad tremenda a aquel que quiere ser formal.



En la agenda digital creo que es fundamental desarrollar y desplegar la infraestructura física que nos permita conectarnos como país a los cables submarinos, disminuir de manera dramática el costo de acceso a banda ancha y creo que tenemos que cambiar la visión de solamente pensar que el mundo digital simplemente pasa por la compra de computadoras. Temas como la construcción de un data center: yo tengo la idea de que Paraguay puede ser un gran receptor de inversión en data center pero a escala continental. Tenemos energía eléctrica limpia y renovable, somos un país con una bajísima incidencia en desastres naturales, tenemos una estabilidad macroeconómica que es siempre una condición necesaria. Entonces, nosotros deberíamos tener la capacidad de recibir cientos de miles de inversiones privadas en materia de data center. El gobierno no debería construir un data center, no tiene ningún sentido.

Yo vengo planteando esto desde el sector financiero. La legislación, que es una legislación antigua, obliga a los bancos a tener almacenados físicamente la información dentro de su sucursal, como si fuese que tener bajo llave es seguro. ¡No! La seguridad no pasa por ese lado. Por tanto, debemos tener una mirada diferente sobre estos problemas.

**Lea Giménez:** Este es un tema muy importante, donde lo que se planteaba desde el lado de la sociedad civil la gente que está trabajando cuestiones digitales justamente es el tema de la participación. Se supone que, cuando un país se transforma y otra vez entran grandes empresas de afuera, generalmente se genera un ecosistema local de transformación digital. Y ese ecosistema es abierto, permite la participación principalmente de gente joven. Hay mucha gente que quiso estar en ese proceso de transformación, este proyecto que mencionabas, Santiago.

**Santiago Peña:** Ese proyecto implica mirar no solamente esa avenida transversal que tiene que haber para poder digitalizar la parte privada como pública, sino también unos vínculos muy importantes hacia el sector de la educación, que ha influido de manera directa y la parte también de salud. Ambos sectores que son foco del esfuerzo que estamos haciendo para darles fuerza, pues necesitan transformarse y digitalizarse de alguna manera.

La participación en los procesos de digitalización local y que el Estado genere y sea un facilitador de ese ecosistema digital es clave. Ahí tiene que estar el foco.



**Marta Benítez (Global Infancia):** Hola Santiago. Creo que te mostraste muy abierto a sentarte con todos y considerando lo que manda nuestra Ley Nro. 57/90, que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho, te planteo el desafío de que también se sienten a la mesa de transformación educativa los niños, niñas y adolescentes, a quienes están dirigidas todas estas políticas. Entonces, te planteo este desafío complejo, porque cuando los niños y las niñas hablan, tenemos que estar dispuestos a escucharlos y a interactuar con ellos. Eso es lo que te planteo y me gustaría escucharte.

**Santiago Peña:** Con la toma de colegios en 2016, lastimosamente, fue la primera vez que tuve una discusión fuerte en el gabinete, porque yo argumentaba que teníamos que aguantar y que Marta Lafuente no tenía que renunciar. Marta es una persona que, más allá de sus conocimientos técnicos y de ser una mujer, digamos, dura, generaba mucho afecto. La gente que trabajaba con ella la adoraba. Muchos de los ministros, cuando yo tomé una posición fría diciendo “aguantemos, no podemos nosotros ceder ante esta situación”, me salieron a atacar. Me decían “Santiago, vos no podés ponerle a Marta en la plaza pública para que le tiren piedras”, porque a eso estaban exponiéndola.

Entonces, finalmente ella renuncia y entra Enrique Riera, que -con sus luces y sus sombras- yo creo que administró muy bien el conflicto y se creó la Mesa Técnica Estudiantil, de la cual yo pedí formar parte y nos reuníamos cada 15 días con los estudiantes. Nosotros desafiamos a los estudiantes, chicas y chicos de 15 y 16 años: “ustedes ahora llamaron nuestra atención, levantaron la voz, y necesitamos que ahora se sienten con nosotros, vamos a plantear y resolver los problemas allí”, sabiendo que en ese había influencias políticas muy marcadas, al punto que nos encontramos con chicos que agarraban el teléfono y simplemente repetían lo que les escribían. Y se notaba quién realmente tenía el conocimiento, la determinación y que podría haber hablado con alguien para formarse una opinión, pero después defendía su opinión. Tenés que estar convencido para defender una opinión, y veíamos que había muchos chicos que no tenían la menor idea ni de lo que leían.

Lo que quiero decir es que lo hicimos con mucha paciencia y con mucha dedicación, y puede que esto no sea políticamente correcto, pero muchos de esos chicos que estaban sesgados ideológicamente, hoy con 21, 22 o 23 años son candidatos juveniles a las elecciones del 18 de diciembre por el Partido Colorado. Y a esos chicos no los traes arreados, a esos los traes convencidos: son presidentes de seccional, presidentes de centro de estudiantes.

¿Y qué fue lo que cambió la capacidad nuestra de sentarnos a la mesa? De comernos puteadas, argelerías, pero también que ellos nos den la posibilidad de escucharnos a nosotros. Entonces, en ese sentido, yo no tengo ningún problema y creo que nadie puede dudar nuestra apertura. En el gobierno pasado, prácticamente todos los espacios de definición de políticas públicas



estaban administrados por consejos público-privados. Ni qué decir del ENEP: como espacio, la gente iba al ENEP y decía cosas que el presidente a veces no quería escuchar, y escuchaba. Y cada un mes o 45 días se reunía el ENEP para decir “presidente, esto está mal”, “presidente, esto hay que corregir”, “presidente, esto se está alejando del Plan Nacional de Desarrollo”.

**Paz Peña:** Quiero contestar a Global Infancia. El Plan Nacional de Transformación Educativa inicialmente -y creo que hasta ahora- tenía un consejo ejecutivo del cual fui parte. En ese consejo está representado el estudiante, la juventud, y estaba un muchacho llamado Osvaldo -no recuerdo su apellido- como representante de los estudiantes. Se tuvo mucho en consideración la presencia de los jóvenes y de los niños. No sé si eso continúa, pero leí también en el informe que hubo mesas de trabajo y probablemente también estaban los jóvenes.

**Alberto Sallustro (En Alianza):** Hace algunos años, recuerdo que había un chico -Miguel Ángel se llamaba- que recogía botellas en el Cementerio del Este y las vendía, y así ayudaba a su mamá. Después fue a la Fundación Dequení y allí empezó a estudiar la escuela primaria, la secundaria, después quiso estudiar canto y ahora es tenor en la UniNorte. Les cuento esta pequeña historia para decir que es posible superar la pobreza. Y aprendiendo en la Fundación Dequení, hace 30 años también empezamos la Fundación En Alianza, que tiene una editorial y lleva editados 6 millones de libros de texto.

Tenemos mucha esperanza en la educación en el Paraguay, en la juventud paraguaya y me encanta escuchar que el candidato Santiago Peña dice que la educación tendría que estar liderada desde el Poder Ejecutivo. Creo que el proceso de cambio en la educación es un proceso político y es un proceso ciudadano, ambos van de la mano. Lo importante es que se inicien los procesos, no vamos a esperar maravillas, pero debemos iniciar los procesos. Muchas gracias.

**Víctor Varela, vicepresidente de Juntos por la Educación:** Me gustó tu exposición, Santiago, pero fundamentalmente lo que me gustó y me convenció de que podrías hacer un gran trabajo es la determinación de querer estar, como Presidente de la República, al frente del desarrollo de la educación en este país. Nosotros tuvimos ya una lucha larga por el tema educativo desde Juntos por la Educación y acá hay mucha gente que ha trabajado mucho por la educación paraguaya. En Juntos por la Educación nos hemos dado cuenta de que, si no existe un presidente comprometido con la educación, poco es lo que podemos hacer. Así, eso es lo que me alegra de escuchar de vos el día de hoy.



**Santiago Peña:** Este es un proceso, la educación en el Paraguay no va a cambiar de un día para otro. Yo tengo la firme convicción de trabajar en esto, de dedicarme a esto, pero también sé que esto no lo puedo hacer solo. Tengo que convencer y trabajar con mucha gente. Creo que en esto hay que tener mucha tolerancia y paciencia, pero también hay que tener mucha firmeza. Yo estoy convencido de que nada sustituye a la disciplina. Creo que es importante escuchar, tener ese guante de seda, pero al final del día hay que tener un puño de hierro. Si nosotros queremos generar los cambios, necesitamos esa determinación.

Así que tengo ganas de trabajar en este proceso, de enriquecer, me gustaría ser parte, si puedo, desde la Presidencia de la República, un parte muy importante para generar este cambio. Pero también alentarles a que hoy, desde esta plataforma del Observatorio Educativo Ciudadano, que la vi nacer y crecer, y creo que puede generar una influencia, porque muchas veces los números y el diagnóstico son fundamentales para generar los grandes cambios. Tenemos que instalar el problema para poder buscar una solución.

De nuevo, les agradezco mucho que me hayan invitado a compartir acá con todos ustedes. Muy buenos días.

## PRESENTACIÓN DEL OBSERVATORIO

### Oscar Charotti, director ejecutivo de Juntos por la Educación y coordinador del Observatorio Educativo Ciudadano.

Me parece muy importante señalar que este 21 de junio se cumplieron 30 años de la aprobación de la primera Constitución Nacional democrática de nuestra historia. En ella la educación se constituía como uno de los pilares fundamentales para la construcción de una sociedad democrática, el desarrollo económico inclusivo y la inserción de nuestro país en el mundo. Desde entonces se han sucedido 8 presidentes y administraciones de gobierno y hoy nos parece muy importante recordar la visión y el lugar de la educación en la gestión de cada uno de ellos.



Juan Carlos Wasmosy  
Presidente

*“La Educación constituye para nosotros el motor del desarrollo, factor dinamizador de los cambios sociales y reaseguro de las instituciones democráticas, por lo que ocupa lugar prioritario en mi Gobierno.*

*En consecuencia, la transformación del proceso educativo es para nosotros, una necesidad histórica y no una mera contingencia, porque somos conscientes de que es la única herramienta capaz de combatir la pobreza y terminar con las injustas desigualdades sociales. La ignorancia esclaviza, la educación libera.”*

Extractado del mensaje presidencial del año 1995 ante el Congreso Nacional.



Luis González Macchi  
Presidente

*“El acuciante desafío de la Educación Pública ha concitado la mayor dedicación del Poder Ejecutivo.*

*A la educación se destina la mayor asignación del Presupuesto General de Gastos de la Nación, frente a otras instituciones o servicios del Estado, pero la priorización que otorgamos a esta importante función todavía es insuficiente para responder a la totalidad de la demanda escolar”*

Extractado del Mensaje presidencial del año 2001 ante el Congreso Nacional.



Nicanor Duarte Frutos

*“La educación es uno de los ejes centrales de mi Gobierno, pues el conocimiento es la herramienta idónea para mejorar la condición humana, su dignidad y su capacidad y para enfrentar los desafíos del mundo del desarrollado y de la democracia.*

*En virtud de su importancia nos preocupamos en afianzar la Reforma Educativa como política de Estado, a fin de lograr una educación de calidad y al alcance de toda la población.*

*La educación es la herramienta más genuina para alcanzar el desarrollo de la nación. Con esa convicción persistimos en la reforma de la educación como política de Estado”*

Extractado del Mensaje presidencial del año 2007.



Fernando Lugo Méndez  
Presidente

*“Educación para todas y todos. No hay cambio político ni social sino hay una profunda transformación del sistema educativo, y por tanto un objetivo prioritario de nuestra política social es la redignificación de la educación pública. Tenemos el propósito de garantizar el acceso, el mejoramiento de la calidad, la eficiencia y la equidad de la educación paraguaya como un bien público.... ”*

Extractado del Mensaje presidencial del año 2009 ante el Congreso Nacional



Horacio Cartes  
Presidente

*“Mucho hablamos de seguridad, salud y educación durante la campaña. Hoy como Presidente asumo el compromiso como nunca antes. para honrar esa enorme deuda que tenemos con nuestros jóvenes; jóvenes con acceso a la salud, con acceso a la educación y por sobre todas las cosas con oportunidades.. ”*

Extractado del mensaje del acto de asunción de mando Presidencial del año 2015.



Mario Abdo Benítez  
Presidente

*“La educación será uno de nuestros grandes ejes. Si no tomamos conciencia de la urgencia del desafío de la educación en el Paraguay, estaremos hipotecando el porvenir de la patria.*

*..nos vamos a ocupar de que cada alumno tenga la formación y capacitación necesaria con orientación profesional que le permita acceder a un empleo digno.*

*Este capital humano necesita de nuestra inversión para activar su potencial..*

*..promoveremos acciones que permitan la incorporación de niños y jóvenes al sistema educativo, que disminuya la deserción escolar, vamos a educarlos como sujetos libres, capaces de definir su futuro con independencia, con creatividad y dignidad... ”*

Extractado del mensaje presidencial del acto de asunción de mando Presidencial del año 2018.

Nos parece muy importante significar el lugar que ocupó la educación en el discurso de cada uno de los presidentes electos, lo que nos lleva a hacer un breve balance de la educación -desde un punto de vista de alguna manera bastante simplificado- sobre aquello que podríamos considerar esencial desde una orientación política, pero principalmente como tomadores de decisiones.

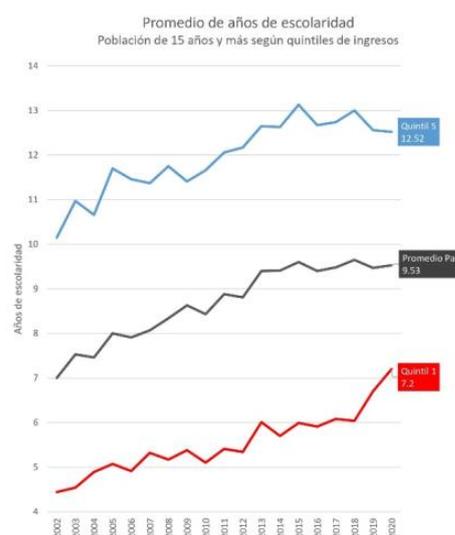
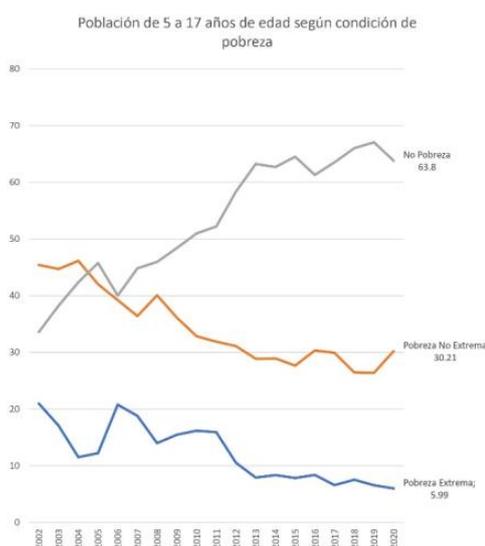
Es importante reconocer que en estos 30 años se han dado avances realmente importantes. Por un lado, nuevas leyes que consagran el derecho a la educación. Las mismas daban especial valor a la educación inicial y a la educación media, y reconocimiento a la necesidad de atención específica a los pueblos originarios. Estas leyes también amplían los años de obligatoriedad de la educación en nuestro país: en estos 30 años pasamos de tener 6 años a 13 años obligatorios. Esta ampliación de los años de obligatoriedad constituyó una gran expansión en la escolarización y el crecimiento de la tasa de estudiantes escolarizados fue muy importante. Se estableció la universalización de la dotación de útiles y la merienda escolar, que fueron programas claves para promover la inclusión de la población en condiciones de pobreza.

También se ha logrado un incremento gradual paulatino del presupuesto público. En buena medida, esto se debe a que Paraguay es uno de los pocos países en América Latina y el Caribe que tiene un indicador de asignación establecido en la propia Constitución Nacional: el artículo 85, que establece un mínimo presupuestario del 20% del Presupuesto General de Gastos de la Nación debe ser destinado a la educación.



Ya hablando del contexto, en estos últimos años existe una mayor atención de la sociedad con respecto a la educación. Estamos seguros de que en esta área hoy se hace mucho más que en otras épocas. A pesar de esto, en gran parte de los actores y de los medios de comunicación existe una sensación de estancamiento, crisis y emergencia respecto al estado de la educación paraguaya. Si bien hubo logros en estos años, también hay que reconocer que los mismos han sido parciales e insuficientes.

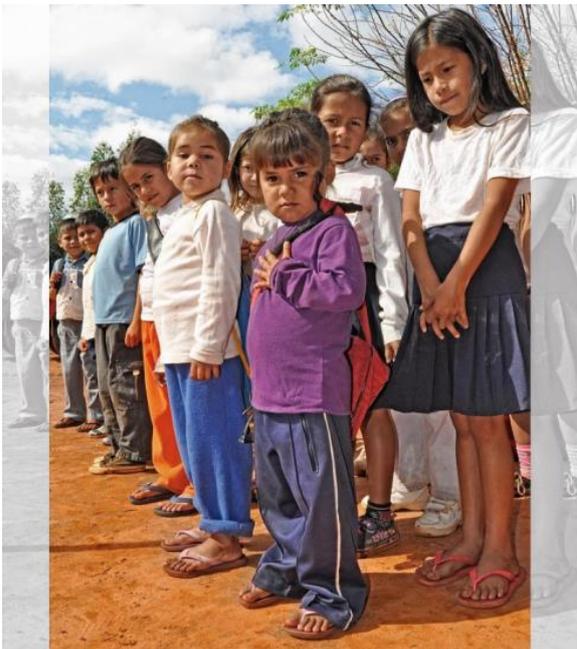
Uno de los principales aspectos para tener en cuenta es la gran inequidad y desigualdad en la que se desenvuelve el sistema educativo, circunstancia que desdibuja la tarea pedagógica y relativiza los logros y las responsabilidades de los distintos actores que lo integran. Básicamente 1 de cada 2 estudiantes de instituciones de gestión oficial son niños, niñas y jóvenes que provienen de familias en condiciones de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema, prácticamente la cantidad total de pobres, 36% de población de 5 a 17 años.



Acá vemos que, a lo largo de los últimos años, el sistema educativo no ha logrado ecualizar esas desigualdades. Todo lo contrario, se convirtió en un sistema reproductor de esta inequidad. Podemos ver que la cantidad de años de escolaridad de la población de 15 años y más que se encuentra en el quintil 5 -el más elevado en términos de ingreso- promedia los 13 años, mientras que el promedio de la población que se encuentra en el quintil 1 -de menor ingreso- llega tan sólo a 7 años, una diferencia de 6 años que el sistema educativo no ha logrado reducir.



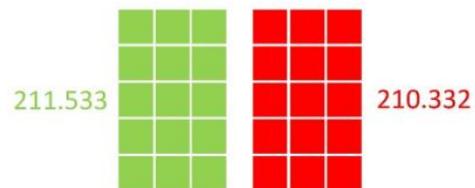
Volviendo al tema de acceso, entre los años 1990 y 2000 hubo una expansión importante y se logró incluir a más de 1 millón de niños en el sistema educativo. Para tomar como referencia un punto, ponemos foco en la educación inicial por la enorme relevancia que tiene en el desarrollo cognitivo, en el aprendizaje, y su incidencia para que los chicos puedan terminar la trayectoria educativa de 12 años. Presentamos algunas cifras de la situación de la educación inicial en Paraguay. Los datos en color verde indican la población que sí tiene acceso y asiste a la educación inicial y los datos en color rojo indican la cantidad de niñas y niños que no tienen acceso y, por tanto, no asisten a la educación inicial.



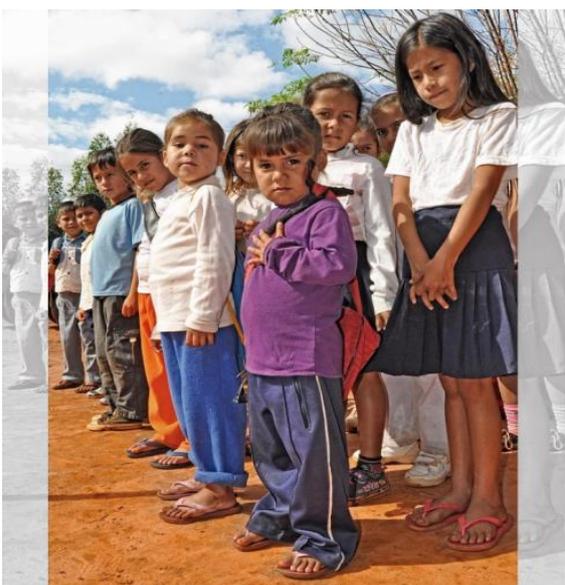
**1** de cada **2**

Niños y niñas de entre 3 y 5 años

No asisten a educación inicial



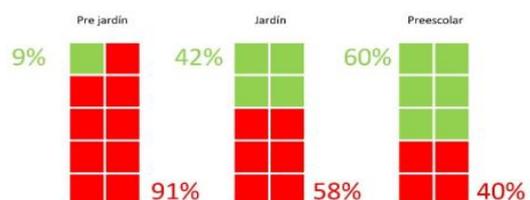
Datos OEC 2020



**1** de cada **2**

Niños y niñas de entre 3 y 5 años

No asisten a educación inicial



Datos OEC 2020



La evolución en la escolarización es bastante lenta. En el caso del preescolar, creemos que llegó ciertamente a una meseta sobre la base de las políticas: hay una evolución del 0,4% en la tasa de matriculación neta año a año. Es decir, hipotéticamente vamos a tardar 100 años en lograr el 100% de la escolarización en preescolar. En el prejardín, si bien la velocidad es bastante mayor, debemos tener en cuenta que gran parte de estas políticas están financiadas por el Fondo para la Excelencia de la Educación e Investigación (FEEI) y ya prácticamente han alcanzado su techo de financiamiento.

Hay una cuestión interesante con respecto al tema de acceso. Nosotros estamos mostrando las tasas promedio a nivel nacional. Si pasamos a las tasas netas del primer ciclo, podemos notar que en Asunción, más de 9 de cada 10 chicos en edad acceden al primer ciclo, mientras que en el departamento Central ya baja a 7 de cada 10 chicos y en Caazapá son apenas 5 de cada 10 chicos. En el contexto urbano llegan a ser 8 chicos en términos generales a nivel nacional, pero en el contexto rural son apenas 6. En Itapúa, uno de los departamentos más pujantes, la tasa neta de matriculación en primer ciclo no llega siquiera a 6 chicos de cada 10.

Otro aspecto importante tiene que ver con la eficiencia del análisis de la trayectoria específicamente de los estudiantes. Es uno de los principales desafíos, pues también la inequidad asume un papel importante en la incidencia. Las condiciones económicas también son uno de los principales factores en el abandono y la deserción escolar. En Paraguay, tomando la tasa de egreso de 12 años, hay un desgranamiento paulatino principalmente a partir del tercer ciclo: tan sólo 4 de cada 10 estudiantes egresan de los 12 años de escolaridad.



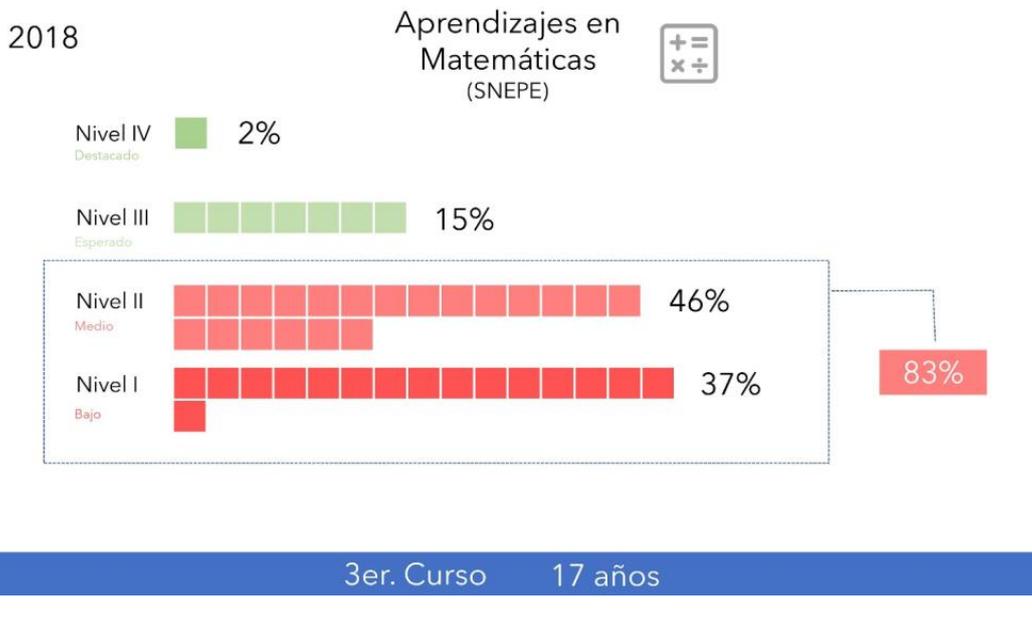
Esta tasa de egreso de 12 años en Asunción representa el 76%: casi 8 de cada 10 chicos que ingresan al 1er grado en Asunción terminan los 12 años de escolaridad. Sin embargo, en Caazapá es apenas el 35%, cerca de 4 de cada 10 chicos en Caazapá terminan los 12 años. En los departamentos del Chaco ni siquiera se llega al 30%, es decir, menos de 3 de cada 10 estudiantes terminan los 12 años de escolaridad. En 12 departamentos de nuestro país no se llega siquiera al 40% de la tasa de egreso de 12 años. Si miramos por área geográfica, en los contextos urbanos, son 6 estudiantes de cada 10 los que terminan, mientras que, en los contextos rurales, son cerca de 3 estudiantes de cada 10, casi la mitad. Amambay tiene 9,5%, Itapúa tiene 19% y Alto Paraná tiene 27%. En cuanto a aprendizajes, Paraguay forma parte de los grandes procesos de evaluación. Tenemos los procesos nacionales, denominados SNEPE, donde evaluamos a nuestros propios estudiantes en función del desarrollo curricular. También formamos parte de las evaluaciones regionales de OREALC y UNESCO, denominadas ERCE, y Paraguay también forma parte de PISA. Estamos en los grandes conciertos de evaluaciones, y todas ellas nos vienen diciendo sistemáticamente desde hace más de 10 años que entre 7 y 8 de cada 10 estudiantes de todos los niveles no logran los aprendizajes mínimos esperados para cada uno de los niveles.



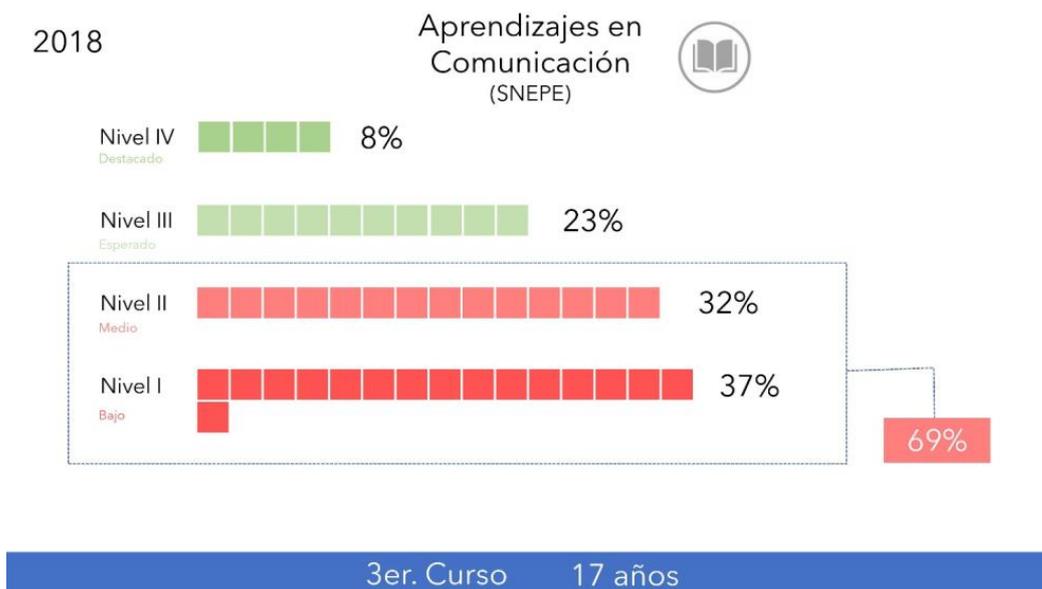
**7** cada **10**  
Estudiantes de la Educación Media  
se encuentran por debajo de los niveles  
mínimos de aprendizajes en:  
**Matemáticas y**  
**Comunicación Castellana y Guaraní**

Snepe 2018 – Cohorte 2007/2018

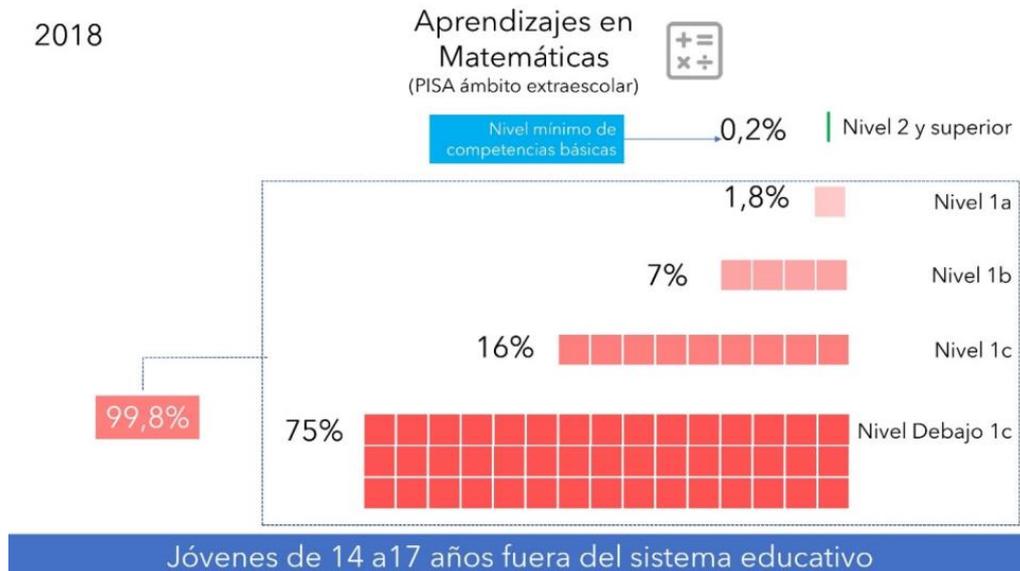
Tomamos a los chicos de 17 años del 3er curso en 2018, que como cohorte pasaron sistemáticamente por una serie de evaluaciones a lo largo de ese periodo. Existen 4 niveles de evaluación: el nivel 1, que es el más bajo, el nivel 2, que es el nivel medio, el nivel 3, que es el nivel esperado de aprendizaje, y el nivel 4, que es el destacado. En matemáticas, el 83% de las y los estudiantes se encuentra en los niveles medios y bajos de aprendizaje, y tan sólo el 17% de las y los estudiantes del 3er curso logra esos aprendizajes.



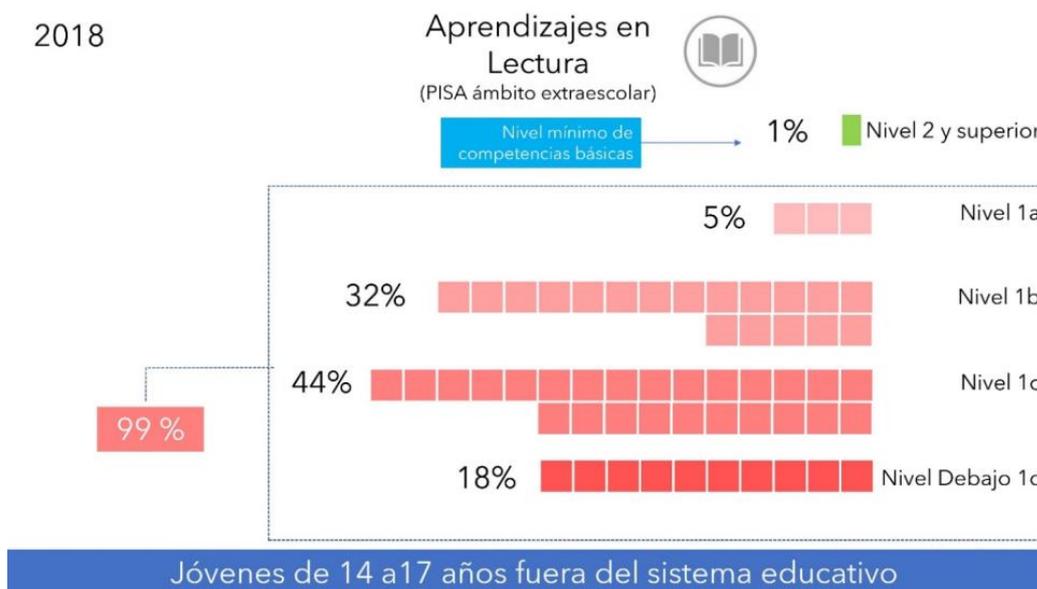
En comunicación, alrededor del 69% de las y los estudiantes de 3er curso -17 años- está en los niveles más bajos y aproximadamente el 31% alcanza los niveles de aprendizajes esperados.



Hace unos meses, PISA publicó uno de los objetivos nuevos que tiene que ver con el estudio en el ámbito extraescolar, que permite evaluar a jóvenes de entre 14 y 17 años que están fuera del sistema escolar o estén cursando hasta el 7.º grado. Este estudio nos permite ver que básicamente el 99,8% de todos los chicos que están fuera del sistema escolar no tiene las competencias mínimas en matemáticas.

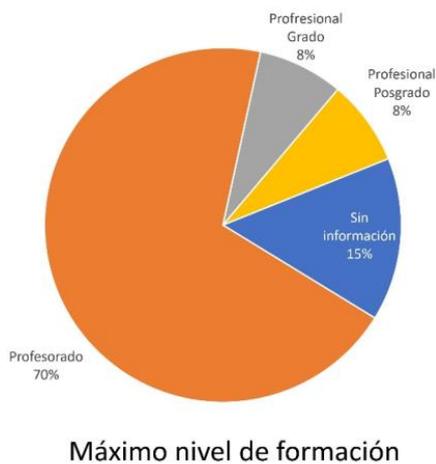


Debemos tener en cuenta que PISA no es solamente una evaluación curricular, sino una evaluación de competencias más amplias. En cuanto a comunicación, también apenas el 1% de las y los jóvenes de 14 a 17 años que están fuera del sistema educativo logran el mínimo de competencias básicas.





Sin duda el servicio profesional de las y los docentes constituye un factor clave para la mejora de la calidad educativa. La formación es fundamental y aquí tenemos un gráfico con los diferentes niveles de formación que tienen. Podemos notar que el 70% de las y los educadores están formados a nivel de profesorado, muchos de ellos a través de Institutos de Formación Docente, 8% tiene formación profesional de grado, 8% tiene formación profesional de posgrado, y 15% no tiene prácticamente formación.



Esto es muy importante significar ya que en estos últimos años, Juntos por la Educación ha hecho una evaluación de los 41 Institutos de Formación Docente, donde dábamos cuenta y poníamos en evidencia las circunstancias y la falta de garantías de estándares de calidad en prácticamente 40 de ellos.

Si queremos realmente pensar en mejorar la carrera del educador, se necesita indefectiblemente pensar en una visión sistémica que contemple 4 pilares: 1) la valoración social de la carrera docente, 2) el entorno profesional, que tiene que ver con el multiempleo, el plurigrado, o los contextos de pobreza, 3) la formación inicial permanente y continua de calidad, y 4) la evaluación que retroalimente la tarea de enseñar. En ese sentido, creemos que la implementación de la carrera docente es fundamental.

Valoración social

Entorno profesional

Formación inicial y continua de calidad

Evaluación que retroalimente la tarea de enseñar



Según la tipificación de la UNESCO, la carrera docente en Paraguay es una carrera de 1.ª Generación: burocrática, de larga permanencia, de ascenso vertical y con un enfoque credencialista. Es decir, si un docente quiere mejorar su condición económica, tiene que salir del aula, perdemos un buen docente y ganamos un mal supervisor o un mal director. Hay otros países que están llevando adelante reformas parciales burocráticas y meritocráticas. Ya en 2016 hubo algunos avances pero no se pudieron consolidar esos procesos transicionales para que Paraguay avance a ese estadio. Lo que tenemos que pensar y lograr a efectos de mejorar la carrera docente tiene que ser avanzar hacia una carrera docente de 2.ª Generación.



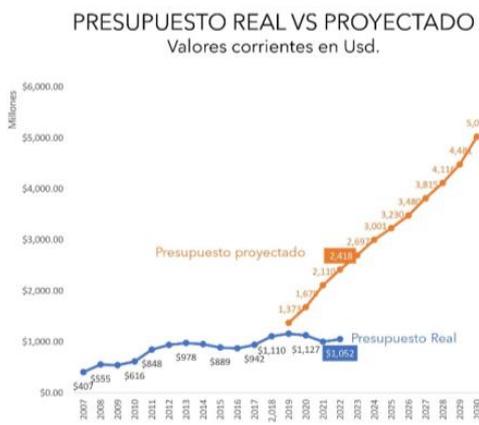


En ese sentido, conviene mencionar que en Paraguay hoy existen 21 sindicatos y gremios. Lógicamente, las condiciones varían entre estos grupos, pero a lo largo del tiempo muchos de estos sindicatos tradicionales y poco democráticos se han convertido en fuerzas regresivas, en defensa del status quo, que han dificultado el avance de estas políticas.

Hoy en día, el presupuesto educativo en Paraguay está en torno a los 1.000 millones de dólares. El Observatorio Educativo Ciudadano tiene un análisis retrospectivo del financiamiento público de la educación en Paraguay, donde mostramos qué se ha hecho en estos últimos 20 años y un ejercicio prospectivo de lo que necesitamos invertir como país para garantizar el financiamiento de políticas vinculadas al derecho a la educación.



Esta es la inversión real hoy día del presupuesto total: en 2022, la inversión está por encima del doble, en torno a 2.400 millones de dólares. Entendemos que es un desafío enorme para las políticas educativas en nuestro país y desde un punto de vista de un desarrollo gradual de una serie de políticas.

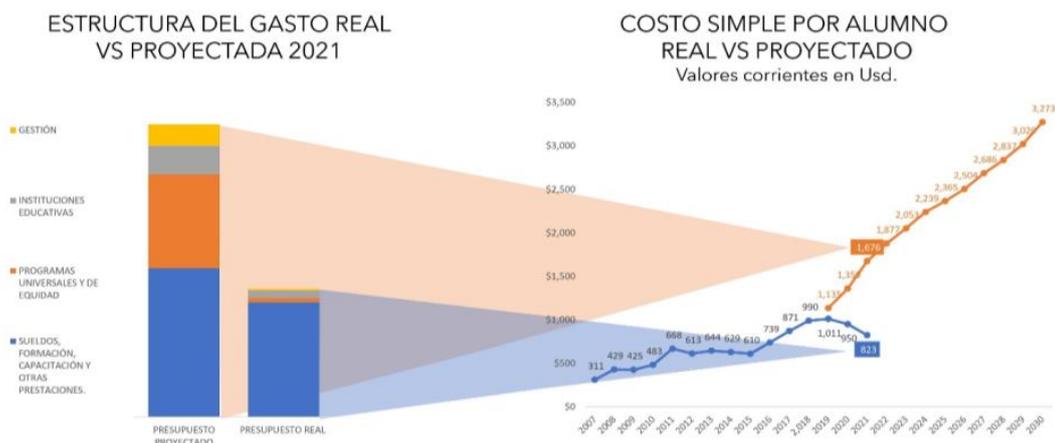




En el marco de este estudio, veíamos el financiamiento de una serie de políticas básicas: establecimiento escolar, programas de inclusión y calidad, desarrollo profesional del educador, seguimiento y monitoreo -aquí entra infraestructura, agua, entre otros-, que nos permiten dar cuenta de que la inversión por alumno prácticamente hoy en día está decreciendo, no sólo por efecto de la inflación, sino también por el aumento de la matrícula en ciertos niveles. El costo simple por alumno proyectado -que consiste básicamente en tomar ese presupuesto global y dividirlo por la cantidad de matrícula- estaría en torno a 1.676 dólares por alumno. No es tan sencillo porque los niveles tienen ciertas diferencias.



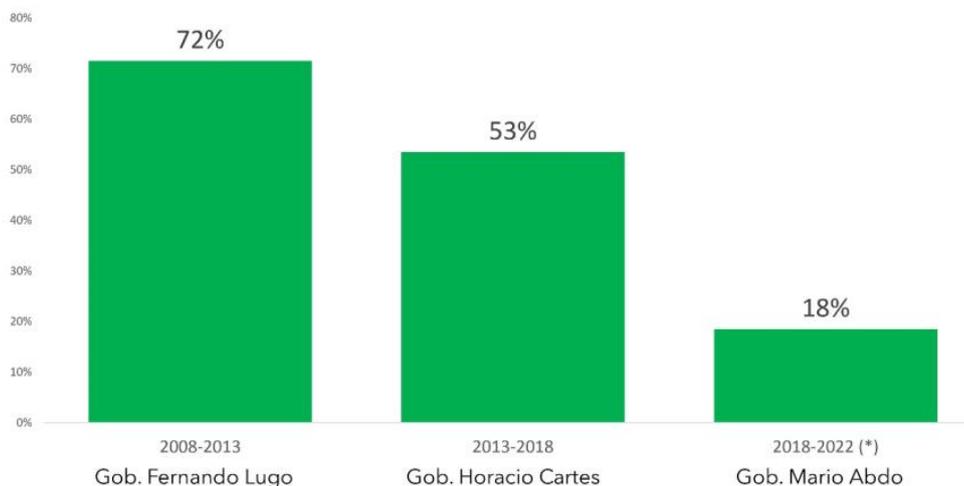
Esto no solamente tiene que ver con un mayor incremento de la inversión, sino también guarda relación con la estructura y la calidad. Hoy invertimos 823 dólares sobre la base de la estructura, donde más del 80% va a salarios, basados a su vez en una carrera establecida sobre el paso del tiempo, cuando la estructura debería ser en torno a un 50% de inversión en salarios y otro 50% en programas de equidad, gestión de instituciones educativas, entre otras cuestiones.





Si miramos la variación quinquenal del presupuesto neto del MEC, y a propósito de la profunda ineficiencia de recursos en el ámbito educativo, vemos que a lo largo del gobierno de Fernando Lugo la variación del incremento ha sido del 71% -entre el presupuesto que toma su gobierno y el que deja-, y en el gobierno de Horacio Cartes la variación ha sido del 53%, y hoy en día estamos en torno al 18%. Así, el presupuesto público destinado a educación ha tenido un impacto negativo muy importante con respecto a la pandemia.

### VARIACIÓN QUINQUENAL PRESUPUESTO NETO MEC - %

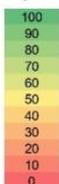


Otro aspecto fundamental del financiamiento junto al presupuesto es la gestión institucional en la ejecución. Aquí vemos los distintos rubros del presupuesto público: servicios personales, salarios, servicios no personales o básicos – por ejemplo, transporte y viáticos-, bienes de consumo e insumos -por ejemplo, canastas o kits escolares-, inversión física -infraestructura educativa-, transferencias -que guarda relación con gratuidad, prestaciones-, y también el presupuesto de las universidades, los impuestos y tasas. Destaca que el MEC tiene músculo para ejecutar salarios y no así para infraestructura y otros rubros sumamente importantes para garantizar el financiamiento de políticas.

## EJECUCIÓN ANUAL DEL PRESUPUESTO - %

	SERVICIOS PERSONALES	SERVICIOS NO PERSONALES	BIENES DE CONSUMO E INSUMOS	INVERSIÓN FÍSICA	TRANSFERENCIAS	IMPUESTOS Y TASAS
2003	99%	67%	59%	86%	86%	57%
2004	99%	53%	45%	69%	69%	44%
2005	99%	49%	71%	23%	88%	80%
2006	98%	66%	48%	60%	87%	89%
2007	99%	57%	84%	41%	80%	47%
2008	98%	59%	81%	23%	83%	32%
2009	98%	45%	85%	36%	69%	73%
2010	100%	72%	82%	27%	79%	80%
2011	100%	76%	71%	31%	70%	47%
2012	99%	51%	56%	46%	55%	18%
2013	99%	67%	83%	41%	62%	82%
2014	99%	85%	74%	28%	92%	89%
2015	99%	50%	71%	11%	85%	100%
2016	96%	66%	64%	15%	91%	76%
2017	97%	55%	84%	41%	82%	78%
2018	97%	60%	75%	35%	74%	28%
2019	97%	45%	85%	30%	72%	87%
2020	96%	46%	93%	30%	88%	82%

Ejec.



La imagen de un aula vacía retrata muy bien lo que ha sido la experiencia de la pandemia de Covid 19. Para el Observatorio Educativo Ciudadano, que es un usuario principal de datos públicos, ha sido muy difícil. Hemos visto retrocesos muy importantes: un sistema de información a lo largo de la pandemia que ha sido una gran limitante para evaluar y significar el impacto de la pandemia en la educación pública.

Covid-19



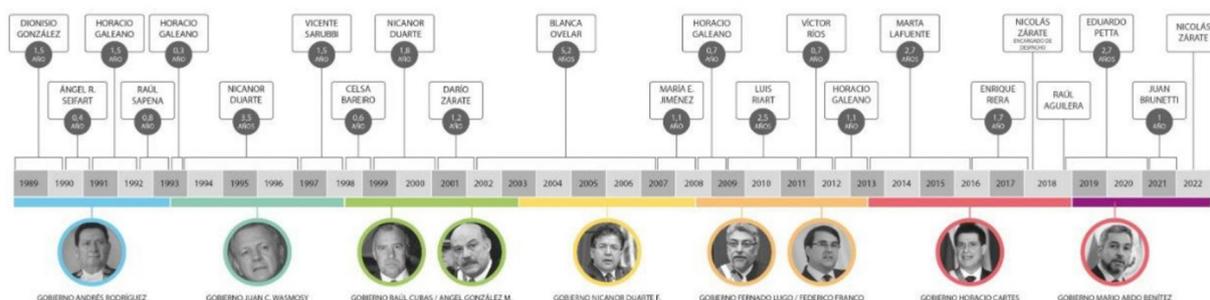


Sin duda, la pandemia ha profundizado las brechas de desigualdad y complejizado los desafíos. Se estima que hubo un incremento importante de estudiantes que han abandonado el sistema educativo principalmente por razones económicas y también que la pérdida de aprendizajes ha sido muy importante.

## ¿Porqué la clase política no ha logrado reformas sustantivas en la educación pública?

Esto nos lleva a plantear una pregunta bastante provocadora, de la que venimos hablando en el marco de este ciclo de diálogos con actores políticos, cientistas sociales y otros: ¿Por qué la clase política no ha logrado reformas sustantivas en la educación pública? Haciendo el paralelismo entre los discursos políticos de distintos presidentes, todos decían que la educación era prácticamente el foco de su gestión. Sin embargo, los avances no han sido así.

Hay una sensación relativa de estancamiento y hasta de crisis o emergencia. Si miramos la línea del tiempo, vemos que se han sucedido varios ministros de educación y en promedio han durado 1 año y medio en el cargo.



Aquí queremos aportar algunas reflexiones acerca de 6 elementos principales. En primer lugar, tenemos la cuestión de valencia o consenso, que refiere principalmente al tipo de tema que es la educación en el ámbito político. Desde la ciencia política, la educación es un tema de valencia -es decir, de mucho consenso-, que no genera opuestos y que, al no haber adversarios que se paren la vereda de enfrente, termina por no generar movilización. De ahí que la educación tiene menos posibilidades de ingresar a la agenda política.

Un segundo tema tiene que ver con la acción colectiva. El problema de la acción colectiva es la situación en la que todos estaríamos mejor si cooperamos para alcanzar algo que nos beneficia a todos, pero participar en una acción



colectiva tiene un costo individual que, si el individuo cree que su contribución es mínima o es marginal y visualiza que el resultado de todas formas lo beneficia, termina por no participar. La mejora de la educación requiere un altísimo costo de cooperación y coordinación entre individuos, aunque potencialmente el beneficio va a ser para todos. Entonces, muchas veces la pregunta es ¿por qué marchamos por el derecho a la educación, si al conquistarse el beneficio es para todas y todos? Esta es una de las circunstancias que genera menos presión política sobre el tema de la educación.

Un tercer elemento es el voto prospectivo y el horizonte corto. Cuando la gente vota en las elecciones presidenciales, normalmente lo hace mirando hacia adelante. En general, los candidatos son nuevos, no existe reelección -presidencial-, no existe el voto castigo, que es esencialmente un voto que mira para atrás. En las elecciones en Paraguay, los candidatos nuevos siempre son nuevas promesas, y al no haber reelección, siempre tienen un horizonte corto. Si el margen de cosas que necesita hacer un político resulta reducido, porque los plazos de tiempo son cortos, el político va a optar por cuestiones urgentes, más sencillas y de rédito más inmediato.

Como cuarto elemento, algunos científicos sociales señalan que el vínculo entre la clase política y el electorado en Paraguay es principalmente clientelar, y está claro que ese tipo de vínculos no permite reformas sustanciales en la educación. Pero también es un error pensar que el vínculo es únicamente clientelar, ya que también tiene peso el contenido programático.

Otro factor es la baja capacidad de ciertos sectores sociales en situación de precariedad para articular intereses colectivos que puedan ser tomados por los políticos y traducidos en los programas. La educación genera justamente esa paradoja en la que es muy difícil que los menos alfabetizados generen alguna movilización en demanda de mayor educación.

Y, por último, el tema de la complejidad: los sistemas educativos se encuentran entre las organizaciones más complejas del mundo. La educación requiere un abordaje sistémico, multisectorial, que involucre la mayor cantidad de beneficiarios -estudiantes- que cualquier otra institución pública. Tenemos un análisis multidimensional, centrado en 4 dimensiones: política, técnica, económica e institucional, que nos permiten analizar muchas veces la complejidad de las cuestiones educativas.

Para terminar, la educación es un asunto público de consenso y valencia, con un problema de acción colectiva tremendamente desafiante que, por el voto prospectivo y el horizonte corto, y el tipo de vínculo clientelar y programático precario entre la ciudadanía y los políticos, sumado al alto nivel de complejidad, hacen que se trate de una situación compleja contra la posibilidad de reformas sustanciales en la educación. Por esta razón, creemos que el rol del presidente es sumamente importante para realizar la reforma educativa.





# Observatorio

Educativo Ciudadano

[www.observatorio.org.py](http://www.observatorio.org.py)

