



# CONSTANTES HISTÓRICAS DE LA EDUCACIÓN EN PARAGUAY

SISTEMATIZACIÓN  
ASUNCIÓN – PARAGUAY  
18 DE JUNIO, 2020



**Observatorio**  
Educativo Ciudadano

*Juntos por la*  
**Educación**



UNIÓN EUROPEA



CENTRO CULTURAL  
**MELODIA**  
CHACO PARAGUAY



**fundación**  
paraguaya



**omapa**  
ORGANISMO PARAGUAYO  
DE OPORTUNIDADES Y ACCIONES



## Constantes históricas de la Educación en Paraguay, Sistematización

---

Asunción – Paraguay  
Octubre, 2020

Observatorio Educativo Ciudadano, una iniciativa de la sociedad civil y la Unión Europea para el mejoramiento de la educación pública del Paraguay.

“La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de Juntos por la Educación y no necesariamente refleja los puntos de vista u opiniones de la Unión Europea.”



# CONTENIDO

Presentación.....	<b>4</b>
Momento 1: Palabras iniciales.....	<b>6</b>
Momento 2: Presentación de la DDGEEC.....	<b>7</b>
Importancia de la Educación.....	<b>8</b>
Constantes de la Educación.....	<b>9</b>
Cambios Fundamentales.....	<b>15</b>
Pregunta de los participantes.....	<b>18</b>

## PRESENTACIÓN

Este documento es una sistematización del conversatorio Constantes históricas de la Educación en Paraguay, realizado el 18 de junio con David Velázquez Seiferheld, especialista en Historia de la Educación Paraguaya. El encuentro fue realizado de manera virtual, de acceso libre y transmitido en vivo a través de Facebook.

El objetivo del conversatorio fue identificar los aspectos críticos de las políticas educativas en el Paraguay, desde la primera república hasta el final de la dictadura y el inicio de la actual reforma.

Documentación gráficamente: La Cartográfica

Facilitación del encuentro: Jorge Talavera.



# CONSTANTES HISTÓRICAS DE LA EDUCACIÓN EN PARAGUAY

Diálogo virtual con  
David Velázquez Seiferheld



Jueves 18 de junio | Plataforma  
16:00 hs | Zoom - Facebook Live



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

## Momento 1: Palabras Iniciales

El evento inicio con las palabras de bienvenida de Oscar Charotti, Director Ejecutivo del Observatorio Educativo Ciudadano y de la organización Juntos por la Educación:

“En estos momentos donde la sociedad quiere un cambio profundo en la educación, creemos que es muy importante mirar hacia atrás, reflexionar sobre los aciertos y errores que hemos cometido como sociedad y tratar de generar aprendizajes, para proyectar ese futuro que anhelamos en la educación, por eso hoy tenemos la excelente oportunidad de conversar con David sobre las constantes históricas de la educación del Paraguay”



## Momento 2: Presentación de la DGEEC: “Comportamiento de la Tasa de Analfabetismo en Paraguay”

David Velázquez inició su presentación anticipando que durante la misma se referiría a algunos cambios sustanciales ocurridos en el ámbito de la educación paraguaya y que son importantes para entender la manera en que el pasado aún tiene un peso importante en el presente.

A continuación las principales ideas expuestas en su presentación:

### ESCUELAS PARA EL TRABAJO

Esta imagen de la escuela Brasil del año 1929, es un aula de carpintería, la presento para poder hablar sobre esos años. Había una reforma, que tuvo su inicio extraoficialmente en 1921 y fue oficializada por ley en 1925, estaba estructurada entorno a los ejes de escuela para el trabajo y la escuela rural agrícola sobre todo, entendían la escuela no como un lugar especializado para la enseñanza agrícola, sino la escuela como un lugar donde se aprende las relativas a la agricultura y a la vida del campo y al mejoramiento de las calidades de vida del campo también.  
PALABRAS DE BIENVENIDA. Oscar Charotti



Hubo también escuelas públicas donde se hacían experimentos educativos que se sistematizaban después en la escuela normal y también a través del periódico La Nueva Enseñanza que dirigía el propio Indalecio Cardozo.

## IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN

- **La historia de la educación no puede desarrollarse ni comprenderse aislada del análisis histórico de los demás ámbitos de la sociedad.**

No se puede desatender esta relación/brecha que hay entre la educación y otros ámbitos, como la política y la educación, la salud y la educación, la economía y la educación. Todos los campos tienen una estrecha relación con la educación.

En la medida que nosotros mencionamos el campo de la educación que nos interese conocer en profundidad, necesariamente vamos a tener que remitir no solo con lo que ocurre en el aula sino que también a los factores de contexto y priorizar estos factores de contexto que pensamos que son más incidentes.

- **Temáticas como: el currículo, los métodos, los desempeños docentes, los dispositivos institucionales de escolarización, la función social de la educación, entre otros, son de naturaleza social y cultural, y por tanto, son tributarios de una historia que los condiciona en su estructura y evolución (Antonio Escolano Benito, 1991)**

Dando énfasis a lo que hemos señalado, no hay un currículo permanente sino que responde a los desafíos que una sociedad da en un momento dado, no hay un concepto estático de la educación sino que este concepto cambia a lo largo del tiempo, no hay un concepto estático del sujeto que se educa en la medida que conocemos mejor de psicología evolutiva o de otros campos relacionados con niñez.

En la medida que conocemos mejor cómo se producen los procesos de enseñanza y aprendizaje también históricamente van cambiando los conceptos que son la base de la historia de la educación.

También es importante la historia para no analizar ni esterilizar el debate educativo. Nos encontramos ante una situación en la que es válido efectuar cualquier afirmación sobre la educación, sin necesidad de acudir ni a una fundamentación teórica, ni a un conocimiento de los diversos momentos por los cuales ha transitado lo educativo en su azarosa constitución. Es importante dar cuenta de lo que uno dice y esta evidencia tiene que ser lo más rigurosa posible.

---

*“Que importante es mirar hacia el pasado para entender que no siempre fue el escenario que tenemos hoy y que incluso en el pasado, de manera crítica, podemos encontrar ejemplos importantes también para el presente.”*

---





## CONSTANTES DE LA EDUCACIÓN

- Falta de debate filosófico en educación.

En el Paraguay, desde la post guerra del 70 hasta nuestros días, en general no hubo debate filosófico en materia de educación, lo cual no significa que no haya componentes filosóficos educativos, lo que no hubo es debate.

A lo largo del tiempo las políticas educativas fueron dictadas desde el estado solamente sobre la sociedad y la mayor parte de las veces sin participación de la misma, esto cambió con la reforma de 1994 donde hay documentos en donde se abordan distintos aspectos de la filosofía y su relación con la educación.

Es importante recordar que la filosofía sobre la educación trabaja en varios campos, en primer lugar en el campo ontológico, es decir, qué es la educación, lo que transita en la relación de 2 personas que están en un proceso educativo es la ontología de la educación. Nosotros tenemos la epistemología relacionada íntimamente con la ontología que tiene que ver con los modos con que el conocimiento aborda la educación.

También existe una teleología educativa que tiene que ver con los fines de la educación y se desprende de aspectos de dimensiones filosóficas, esto es el para qué de la educación. Obviamente hay un campo de la filosofía política de la educación que tiene que ver con el rol que el Estado asigna dentro de una construcción de una Nación a la Educación y la discusión filosófica del papel que va a cumplir la educación dentro del estado.

También existe una dimensión de la antropología filosófica, quién es el sujeto que participa de la educación, quién es ese sujeto al que llamamos ser humano, cuáles son las características que lo definen. En función de la antropología filosófica que se tenga es el tipo de educación que se va a proponer.

Lo que no hay en la historia de nuestra educación es el debate filosófico, por supuesto que uno puede identificar en los distintos cambios y reformas que se hicieron cuáles son estos componentes filosóficos, pero claramente no hay un debate porque en el Paraguay la estructura restringió considerablemente la posibilidad de la participación de la ciudadanía en este debate.

---

*“Lo que no hay en la historia de nuestra educación es el debate filosófico porque en el Paraguay la estructura restringió considerablemente la posibilidad de la participación de la ciudadanía en este debate”*

---

El centralismo como obstáculo para la eficacia de las decisiones de política educativa.

El otro elemento constante que se nota en nuestra educación es el centralismo en materias de decisiones educativas, este centralismo no se tiene que entender solamente como una referencia geográfica, sino que hay que analizar las implicancias y las consecuencias de este centralismo en el diseño institucional del MEC, en la responsabilidad que le caen a los agentes locales desde la ciudadanía hasta las autoridades y las estructuras locales

“Lo que no hay en la historia de nuestra educación es el debate filosófico porque en el Paraguay la estructura restringió considerablemente la posibilidad de la participación de la ciudadanía en este debate

En 1984 hubo un momento que se descentralizaron los roles, pero eso sólo duro un año, porque al año siguiente el estado central recuperó todas estas funciones y quienes están en el lado de la docencia saben perfectamente como esto influye en la formulación del curriculum y en su contextualización adecuada.

Este centralismo tiene que ver con una decisión estatal que es la construcción de una identidad nacional a través de un sistema unificado con un ligero margen de adaptación. Cuando un estado necesita reafirmarse, tiene que ser pensado a la luz de la realidad actual donde hay enormes complejidades que ameritan quizás trabajar este concepto del centralismo.

- **Desde la falta de institucionalidad hasta las debilidades institucionales.**

Hay una constante que va desde la falta de institucionalidad educativa hasta las debilidades institucionales, es decir, o bien faltan elementos en la educación institucionales que sirvan para llegar al ideal de una educación universal o bien hay debilidades institucionales para esto. Uno puede observar en este sentido a lo largo del tiempo problemas enormes de financiamiento, lo que cuesta todavía desde siempre y hasta hoy tener los volúmenes presupuestarios necesarios para las necesidades educativas en el país.

El otro aspecto de la falta de institucionalidad es la arbitrariedad que aparece en los distintos momentos de la historia, por ejemplo, en materia de formación de docentes o en la designación de los cuadros administrativos. Entonces hay márgenes de falta de institucionalidad donde se filtra el partidismo, un partidismo entendido como la priorización de las pertenencias partidarias por encima de las preferencias nacionales. Esto se nota a lo largo del tiempo como la falta de institucionalidad o de las debilidades institucionales del MEC.

Hoy cuando hablamos de las problemáticas de la construcción escolar recordemos que en 1926 Eligio Ayala creo el departamento de construcciones escolares dentro de la Dirección General de Escuelas dirigida entonces por Cardozo, tras resolver de una vez por todas los diseños de las escuelas. Sin embargo al año siguiente tuvo que suprimir porque fue una estructura que no funcionó, entonces a eso me estoy refiriendo cuando hablo de debilidades institucionales.



---

*Hay márgenes de falta de institucionalidad en el MEC donde se filtra el partidismo, un partidismo entendido como la priorización de las pertenencias partidarias por encima de las preferencias nacionales*

---

- **Baja inversión y escaso financiamiento público de la educación.**

En educación hay menos inversión que la que se necesita, en ningún momento la inversión pública alcanzó para cubrir las necesidades mínimas y esto independiente de qué midamos: por el porcentaje del presupuesto asignado por el MEC, o por producto interno bruto, independientemente de cualquiera de los 2 criterios de que utilicemos, existe uno central que es el criterio de cobertura de necesidades.

El presupuesto del MEC que no fue satisfecho en ningún momento histórico, incluso el famoso 7% del producto interno bruto, necesita ser discutido críticamente porque en la medida que el producto interno bruto o el factor de medida que está en cuestión, también tenemos que entender que solamente medimos el volumen del gasto educativo por este mismo criterio.

Por otro lado el 7% que data de los años 70 ya era una medida aconsejada a los Estados para ir aumentando la inversión alcanzando los mejores niveles de desarrollo, esto quiere decir que desde la primera discusión del 7% hasta hoy, 45 años después, la brecha se agrando aún más, necesitamos revisar críticamente también las estimaciones.

- **Importante participación de las familias en el financiamiento de la educación.**

Por lo mismo hay una participación importante de la familia en el financiamiento de la educación, aunque la educación se haya considerado en algún momento pública, gratuita, obligatoria, hay mucho dinero en materia escolar, desde el pago de los alquileres escolares, hasta complementos salariales para los maestros, pasando por compras de uniformes, los cuadernos, que durante mucho tiempo fueron un objeto de lujo, porque mucho tiempo en los años 20 inclusive hasta los años 70 los cuadernos eran importados y tenían un valor muy alto para las familias, estas sin embargo eran las que asumían estos costos. Hay un importante participación de la familia en el financiamiento de la educación como una constante permanente.

- **Limitada educación técnica.**

Siempre existió una ilimitada educación cívica, esto aparece como una queja permanente desde que Enrique Solano López habló a fines del siglo XIX de la necesidad de la educación para el trabajo.

Debemos preguntarnos: Para qué la educación técnica?, cuál es la vinculación entre educación técnica y mercado de trabajo?, para qué sirve la educación técnica? Todavía hoy la matrícula en educación técnica sigue siendo arbitraria.

- **Inestabilidad de las políticas educativas. Falta de memoria de la educación: repetición de iniciativas.**

También hay inestabilidad en las políticas educativas, entonces se observa el desarrollo de las instituciones del MEC y cómo superponen las funciones, eso se pretende cambiar con la primera carta orgánica que tiene el MEC en toda su historia. Desde que se llamaba Departamento de Distribución pública después de la guerra, hasta nuestros días, nunca el MEC tuvo una carta orgánica como la que tiene hoy, pero esto conspira contra la estabilidad de las políticas educativas. Tampoco hay memorias de las políticas educativas, el trabajo que nosotros los historiadores hacemos se complica porque tenemos que buscar en lugares muy diversos la información relativa al pasado, eso afecta también a las decisiones que se toman en el presente.

A lo largo de la historia las enfermedades causaron el cierre temporal de las escuelas y no sabemos cómo se resolvió eso porque no encontramos información. En el Paraguay muchas veces a lo largo de la historia las enfermedades causaron el cierre temporal de las escuelas y no sabemos cómo se resolvió eso porque no encontramos información, tenemos que buscar en los diarios, porque los archivos están dispersos.

Algo que nos podía haber ayudado para por lo menos pensar este escenario hoy, no lo tenemos porque no existen estos archivos, entonces es importante hablar de las cualidades educativas y de también de sistematizar estas políticas.

---

*A lo largo de la historia las enfermedades causaron el cierre temporal de las escuelas y no sabemos cómo se resolvió eso porque no encontramos información*

---

- **Incidencia del partidismo y el clientelismo.**

Un indicador muy llamativo que puede disparar muchas discusiones es, que en 150 años cambiamos de Ministro de Educación 110 veces, 21 de esas ocurrieron en los últimos 30 años. Vemos que cada vez que se cambia un Ministro, también cambia toda la primera línea, la segunda línea y el acomodo de las nuevas funciones es complicado, a parte como son cambios generalmente de naturaleza partidaria los cambios son un poco traumáticos dentro de la educación.

Esta situación hace que las discusiones que derivan de esto sean funciones



permanentemente empantanadas. El clientelismo es la costumbre de nombrar o utilizar el nombre del estado para afinidades de tipo político o familiar y no que tenga que ver con la política educativa o méritos individuales.

Hay gráficos e imágenes de 1900 donde se ve a los docentes torturados por las autoridades locales, porque dicen los comentarios de estas gráficas que les enseñan a leer a la gente y se oponen a las decisiones. Tenemos un montón de fichas de docentes, en el archivo del terror también, docentes interrogados por sus intervenciones, por sus creencias y siempre el intento de los partidos de capturar al sector docente por vínculos de carácter clientelar, no como parte de un proyecto de la Nación, ni como proyecto de estado.

- **La exclusión socioeconómica y sociocultural. Incapacidad pedagógica y socioeducativa de enfrentar desafíos como el bilingüismo y del multilingüismo, o la discapacidad. Fracaso de la castellanización forzosa.**

En el país conviven distintas culturas, en este sentido lo mucho que hasta hoy relevamos es larguísimo, el fracaso de la castellanización forzosa, los programas de castellanización han sido dispuestos pero además están acompañados por un marco institucional de degradación y de insultar a la vida.

El guaraní hablante tratándolo de bárbaro, desacreditando una capacidad que tiene un idioma y muchas otra lenguas antiguas en el mundo tratando de adaptarse a los tiempos y de crear vocabularios para las distintas circunstancias y a eso le agregamos además la evidencia de que sobre todo en los años 60, cuando comenzaron a hacerse los primeros diagnósticos en las aulas, el mayor número de repitentes eran niños guaraní hablantes a quienes se les imponía el castellano. En los 60 el sistema de evaluación era de 3 exámenes trimestrales, aplazados en los dos primeros se repetía el año, el nivel de aplazo llegaba a un 40- 45 %, entonces esta es una incapacidad permanente en el sistema educativo, una incapacidad para lidiar con una situación de bilingüismo.

- **Insuficiente formación del magisterio. Simultaneidad de culturas docentes contradictorias.**

También aparece la insuficiencia de la formación del magisterio, notablemente a pesar de ser el eje de lo que ocurre en el aula, el que ejerce la docencia es muy descuidado, incluso desde el tiempo de partidización hasta el descuido por la formación. En un momento dado la gente siempre recuerda a sus maestros normales, pero el normalismo educativo era una corriente y una política de formación de docentes que trabajaba mucho con un docente durante largos años y en contrapartida el volumen de docentes era menor que las necesidades sociales, entonces paso a programas más cortos con mayor volumen para llegar a más gente. Se disminuyó el proceso formativo intenso por un proceso formativo que permitiera llegar a mayor número de personas.

Cuando pasamos a la masificación de la enseñanza tuvimos que acortar el proceso de formación docente para poder formar más docentes en menos tiempo. En las universidades las clases eran magisteriales en virtud de la ley de 1929 y una cosa que

llama la atención es que a pesar de esta reforma, las universidades incorporaban los criterios de la reforma de Córdoba establecida la selección de texto único como texto de clase, entonces no había forma de contrastar críticamente lo que ocurría. Esto se trasladó a la educación de colegios, había normalismos de maestros, de profesores, después había autorización para que sin formación pedagógica en aquellos años profesionales de otros ámbitos pudieran enseñar en la secundaria. Había varios modelos docentes enfrentados entre sí, no había uniformidad y también mucha gente docente que no tenía título, cuando digo suficiente no me refiero necesariamente a la cantidad o a la calidad, sino que lo que se hacía no podía responder a las necesidades de nuestra educación.

- **El autoritarismo**

El otro factor es el autoritarismo que impacta negativamente en la educación, la participación era segada, controlada, en los años duros de la represión anticomunistas el papel del docente era duramente cercado por un conjunto de normas que impedían el disenso, se impedían que los estudiantes se pronunciasen sobre temas de la realidad nacional con el famoso decreto de la educación secundaria del año 1942, eso se renovó recién en el año 2002 (para que nos demos una idea de cuánto tiempo duró este decreto), se prohibían que en las escuelas, sectores docentes hablaran de política y de religión.

Todo esto tenía un sistema de penalización y castigos que les acompañaba, cuando esto se transformó a un autoritarismo militar fue aún peor, porque pasamos de establecer un tipo de educación militar y civil. Cierta militarismo se metió en la educación a través de la educación física, los ejercicios eran de tipo militar, los profesores eran militares, también esto paso a los contenidos educativos bajo la fórmula de la exaltación únicamente del guerrero como el modelo a seguir y hay un fuerte descuido del componente más cívico de la educación.



## Cambios Fundamentales

David, compartió con los cambios fundamentales que él pudo observar durante el transcurso del tiempo. A continuación los puntos desarrollados:

- **Desde la visión positivista de la sociedad y la cultura, a la visión romántica de la sociedad y la cultura.**

Hay un cambio ideológico y filosófico clave, que va desde la visión positivista de la sociedad, que descansaba en una idea de progreso y tuvo derivaciones en la educación, medicina. El concepto de normalismo fue positivista durante mucho tiempo, es decir, el concepto de lo concreto de lo tangible, medible y el descuido de las divisiones más abstractas de la educación, y pasamos sin embargo a una visión más romántica de sociedad y la cultura, donde dejamos de percibir el valor de la ciencia y se trabajó sobre dimensiones como el alma de la raza, la espiritualidad, un componente muy fuertemente espiritual, no solamente biológico.

Cuando hablamos de romanticismo nos referimos a esta tendencia del ser humano a exaltarse como alguien que vence todo tipo de obstáculo y, sobre todo, enfrenta un destino determinado, pero sin el respaldo de la evidencia científica, inclusive en nuestra educación hay componentes a lo largo del tiempo fuertemente racistas como se nota en el caso del idioma guaraní y también se puede notar en el abordaje en general de la educación de otras culturas.

- **Cambios en la condición política, social y jurídica de la mujer y de la niñez. (De la minoridad y la protección, a sujetos de derechos).**

El otro cambio que impacta fuerte sobre la educación es el cambio de la condición jurídica de la mujer y de la niñez, nosotros observamos a lo largo del tiempo en nuestra educación una fuerte feminización del magisterio de la educación en general, lo que significa un mayor número de niñas en las escuelas y un amplísimo predominio de mujeres en los cuadros docentes. Estas son las dos ilustraciones de la feminización en la educación en el Paraguay.

---

*A lo largo del tiempo observamos una feminización del magisterio, mayor número de niñas en las escuelas y predominio de mujeres docentes*

---

En un momento dado la educación fue para las mujeres el vehículo de visibilidad, también fue un vehículo de conciencia cívica, porque la mayor parte del tiempo las mujeres no tuvieron derechos reales, por una parte no habían leyes que les permitieran votar o elegir del 54 al 61.

Por otro lado el régimen autoritario impidió en general a la gente expresar sus preferencias y opiniones, esto cambia con la introducción en 1954 de la ley de Derechos Civiles de la mujer, y en 1961 la ley de los Derechos políticos de la mujer, esto es un cambio clave, fundamental para entender los cambios educativos, hoy en el país hay más mujeres en la educación secundaria, en la educación superior, que tienen que ver con estos cambios normativos a los cuales obviamente acompañaron también cambios culturales importantes.

Por otro lado también está el cambio de la condición de la niñez, en 1924 el país incorpora no legalmente pero si como criterio educativo la declaración de Ginebra, todavía sin embargo esa visión es bastante tutelada, es decir, muy marcadamente basada en la protección con el código de la niñez y la adolescencia en la ratificación de los derechos de la niñez, se percibe al niño como ciudadanía, es decir no solamente necesita ahora protección sino que tiene que ser educado como alguien que está portando derechos y eventualmente se convertirá en ciudadano.

Sin dudas que los cambios externos al sistema educativo por fuera de los cambios paradigmáticos de la educación es el cambio más impactante sobre la educación misma, la escuela fue cambiando a lo largo del tiempo desde el sistema de primeras letras hasta la escuela graduada. Contrariamente a lo que pudiéramos pensar este no fue un cambio fácil, pasar de una escuela que tenía un solo grado por niveles divididos por la colocación de los bancos, varios niños de distintos avances conviviendo a una escuela graduada, requiere también la adecuación de infraestructura, tener nuevas aulas, nuevos espacios educativos, nuevos útiles, instrumentos, este cambio fue más lento de lo que hoy pudiera parecer.

---

*Los cambios externos al sistema educativo por fuera de los cambios paradigmáticos de la educación es el cambio más impactante sobre la educación misma.*

---

- **De los libros extranjeros a los textos de autores paraguayos. Modernización (limitada).**

El otro cambio fue de pasar de los libros extranjeros a los libros de textos de autores paraguayos que hasta el 89, con una actualización bastante limitada por la dictadura, vemos primero como se quejan de que los libros eran mayoritariamente argentinos.

Al principio del siglo 20 se comienzan a producir los primeros libros de autores nacionales, esto se intensifica a mediados de la década de 1910, sin ninguna duda hay un mejoramiento en la retención en el nivel primario, en 1929 solamente 2 niños de 100 que comenzaban la primaria concluían la primaria, En este mismo año había 100 mil niños en las escuelas pero sólo 700 en toda la república habían en los secundarios, ese era un nivel de degradamiento que producía un sistema basado en el elitismo educativo. Hasta hoy, nosotros no logramos todavía que por los 100 niños que comiencen la primaria ni la mitad termine la secundaria.





- **Desde la educación que consagra el inmovilismo social a la educación como factor de movilidad social.**

También hay un cambio conceptual importante, la educación se concebía a principio del siglo XX y una buena parte del siglo XXI como un elemento de inmovilismo social, Indalecio Cardozo decía que la mayor parte de la gente no va ir a la secundaria, por ende teníamos que enseñarles todo lo que se puede en la primaria, porque había una estructura social sumamente rígida.

Hoy por lo menos en los papeles intentamos concebir la educación como una herramienta de relación social, la educación no es solamente el acto entre el educador y quien se educa, quien se educa es un sujeto colectivo en el aula, es el resultado de un conjunto de interacciones y ese grupo social pertenece a su vez a una comunidad mayor con la cual tiene compromisos y obligaciones y ante la cual tiene derechos.

Esa situación situada en la realidad de la educación pareciera hoy estar fuertemente cuestionada por factores extras educativos, que incide mucho en el desarrollo individual en el sujeto y hay una pérdida de la situación de este sujeto en términos de responsabilidad, compromiso con un colectivo mayor, que creo que es un cambio conceptual también importante.

Finalmente el otro cambio importante, el número mayor de actores que inciden en la educación, esta pandemia nos está mostrando eso, nos está mostrando a las organizaciones civiles, estudiantiles, que estuvieron reprimidas mucho tiempo, en los años 50 los líderes estudiantiles hacían huelgas, eran confinados. A pesar de todas las dificultades hoy hay mayores actores educativos en condiciones de plantear reivindicaciones, ni que decir del crecimiento del gremio docente, durante mucho tiempo era sólo la Federación de educadores del Paraguay, hacia finales de la dictadura comienzan a aparecer más organizaciones de docentes que plantean reivindicaciones.

## Pregunta de los participantes

**Dónde está y quién estableció el mencionado 7% del producto interno bruto? Existe una pirámide jurídica y en el decreto 85 de la Constitución Nacional dicen que no serán inferiores al 20% del presupuesto de la administración central y se ha cumplido con esto último viendo el presupuesto general de gastos de la nación.**

**David Velázquez:** En los años 70 se hizo un análisis en la inversión en Educación en América latina en relación con los países desarrollados y ya en aquel momento causó una alerta esa brecha existente entre los sistemas educativos en los países desarrollados y los países en vías de desarrollo.

En aquellos años la inversión promedio en la educación en América latina era el 3,2% del producto interno bruto. El producto interno bruto es la suma de todos bienes que tiene un país y es como decir, de todo lo que tengo le destino esto a la educación, y esa es la evidencia de la importancia que la educación tiene para mí, por eso se usa la medida de producto interno bruto como indicador de la importancia que una Nación le concede al sistema educativo.

En los años 70 lo que paso es que en el Paraguay es que nunca invirtió más del 1% del PIB en aquellos años, la más baja inversión del Paraguay fue el 0,9% en el año 1990 en un proceso de caída de la situación educativa y se dijo que se necesitaba duplicar por lo menos la inversión de manera sostenida a lo largo del tiempo para alcanzar los niveles de los países desarrollados, entonces se adopta una inversión que del 7%, eso fue en 1977 osea que estamos a 43 años de esa decisión y seguimos tomando ese indicador como número para asignar a educación.

Por otro lado se intentó establecer un mínimo en la constitución de 1992 del 20% del PIB, el problema con ese estándar es que es un mínimo y otra vez no estamos trabajando sobre el consenso, sobre las necesidades y sobre esa base establecer los números, no establecer una formula rígida porque terminamos discutiendo el número y no las necesidades.

**El autoritarismo en la educación puede verse hoy en la obediencia de vida frente al confinamiento, podríamos decir que más que conciencia es obediencia?**

**David Velázquez:** Muchas veces a lo largo de la historia el país cerró escuelas y confinó a la niñez a sus casas como parte de una política de prevención de enfermedades y epidemias, las vacaciones de invierno no tienen solamente la finalidad del descanso sino también en muchos lugares es dejar la escuela para evitar la expansión de las enfermedades de la temporada de invierno.

Entiendo que el confinamiento es quedarse en el hogar, no es solamente ausentarse a la escuela. Las opiniones están divididas en términos de las características que tiene esta pandemia en particular, porque son bastantes novedosas para la propia ciencia, y preguntando a los especialistas por qué el aislamiento es la medida fundamental, me respondieron que porque en la medida que no se conoce como funciona una enfermedad la recomendación de la medicina es aislar para prevenir contagios, el límite es que no se pueden cruzar las garantías de derechos. Va a ser autoritaria si se trata de una imposición y no de algo que está asentado y que tiene contrapesos.

Se convierte autoritario cuando se impone sin discusión, sin razonamiento, de manera arbitraria, hay que hacer funcionar los contrapesos y esta es una sociedad débil en ese sentido porque es muy difícil oponerse al aparato estatal, y culturalmente hablando



hay pocos estos espacios de cuestionamiento al autoritarismo. Yo creo que más que reflexionar sobre puntualmente esto la pregunta sería: cómo evitar que una medida de urgencia se convierta en un movimiento autoritario y de privativos de las libertades?, Cómo podemos evitar que esta restricción se pueda convertir en carácter autoritario? y reflexionar sobre eso también inclusive en las escuelas.

### **De todas las constantes educativas, cuales tuvieron mayor impacto en el estancamiento actual de la educación?**

**David Velázquez:** Es muy difícil decir porque hay una suma de factores de estas constantes que cambian a lo largo del tiempo, el peso de estos factores cambia también. Pero entiendo que el proceso educativo está dinamizado en el aula por la docencia, me parece que tiene que ver con todos los fallos del sistema hacia la formación, promoción y hacia el bienestar de quien ejerce la docencia, entiendo que esté allí el fallo, quizás más crítico, no es el único obviamente.

Las cuestiones presupuestarias, financieras, factores culturales, también son importantes, pero mucho de lo que ocurre se resuelve en el aula, el haber descuidado durante tanto tiempo la docencia me parece que impactó de manera negativa y en este sentido, no es cierto que los docentes hayan sido actores pasivos, reclamaron, fundaron sus asociaciones, sus sindicatos, fundaron medios para perfeccionarse, pero es un Estado que invirtió poco en educación y lo poco que invirtió todavía sigue siendo menor la inversión en la formación y cualificación en la docencia, es un ámbito de la política que tiene que ser revisado ahora.

Dependiendo del momento histórico que se diga puede tener mas o menos peso, pero si pensamos que las cuestiones educativas se resuelven todo en una especie de embudo en las instituciones educativas y en el aula, entonces es necesario trabajar sobre todo con docentes.

### **En este recorrido histórico que hiciste, las dinámicas internacionales afectaron de alguna manera el país, empezó a influir la lógica internacional en muchas de las políticas que se tomaban en el país, cómo se dió esto con la época de la dictadura?**

**David Velázquez:** Nosotros tenemos antecedentes después de la guerra del 70, hubo imposición de modelos educativos, sobre todo el modelo argentino, porque Paraguay no estaba en condiciones materiales de resistir y a parte había una mentalidad positivista y liberal de esa elite de post guerra formada en el río de la plata. Ellos impusieron este modelo de lo Nacional sobre la educación, con la creación de algunos organismos internacionales, comienza a haber una serie de intercambios, experiencias, reflexiones colectivas sobre determinadas materias y en el ámbito de la educación también.

En el caso de Ramón Indalecio Cardozo, en su intento de romper intelectualmente con Argentina y establecer la independencia intelectual se fija en otros modelos y al contrario de lo que ocurre en nuestros días, o quizás en aquel momento en un volumen mucho mayor, la reforma educativa de Cardozo es exportaba al exterior, aparece la forma educativa de él en la liga de la nueva educación, él aparece en el diccionario de pedagogía, el único paraguayo que aparece allí, la disertación ya en los Estados Unidos a finales de su carrera contando como era el modelo de la escuela que terminó también por razones políticas.

Luego aparece la primera reforma que cuenta con apoyo internacional es la del 1955 que tiene apoyo de la UNESCO, en el mismo momento hay un financiamiento paralelo

por parte del gobierno de los Estados Unidos en el marco de la Guerra Fría, Alianza para el progreso, lucha anti comunista, al punto tal que hasta el principio de los 80 uno de cada 3 dólares de la Educación paraguaya provenía de los Estados Unidos, la influencia extranjera es sumamente marcada en el diseño de la reforma del 73, ahí si se nota con mucha claridad, porque además se nota un desplazamiento, se retira del cuadro la UNESCO y aparecen los organismo que financian la educación.

En ese sentido es muy interesante un memorándum que está en un sitio que se llama oficina del historiador en el Departamento de Estado de los Estados Unidos donde ellos discuten cuál es el modelo de educación que ellos van a financiar para el Paraguay.

Hay una tensión que hay que administrar entre exigencia de pertenecer a la comunidad internacional y tener una tradición, historia, un mundo de valores, circunstancia nacionales. La reforma del 73 está marcadamente fuerte con la presencia de los organismos internacionales y la del 94 mucho más.

El modelo de escuela de Ramón Cardozo se exporto al exterior, es el único paraguayo que parece en el diccionario de pedagogía

**Sobre los colegios privados y públicos. Hoy en día vemos que los hijos de la élite, en términos generales, van a colegios privados, eso también ocurría en esta trayectoria histórica?**

En un primer momento la educación secundaria era una educación elitista, no se concebía que la mayoría llegue a la secundaria, eso inclusive estaba en el diseño institucional. El área de la secundaria dependía de la Universidad, eso cambio con la ley Universitaria de 1929, a partir de ahí se quiso elevar el nivel de escolaridad de la gente para enfrentar esas nueva necesidades del mundo contemporáneo, y se hace sobre todo cambios con la presidencia de Franco, pero igual la secundaria siguió siendo marcadamente elitista.

Lo que se nota a partir del año 40 es que se empatan los niveles del colegio nacional que era muy alto, con los colegios religioso privados y a partir de los 70 aparece una caída de los colegios nacionales y un ascenso en el nivel de los colegios privados, sobre todo en las diferencias salariales de los maestros, eso sigue a lo largo del tiempo y elitiza, crea una brecha mayor que la que existía ya en aquellos años, pero esas primeras brechas no estaban necesariamente en lo económico sino que con el tiempo se va decantando hacia el factor socioeconómico y no hacia los factores personales.

**Cómo pueden estas constantes y cambios ayudarnos para establecer las políticas educativas y llevarnos a cambios significativos que impacten fuertemente en el sistema educativo hoy. Qué marco propone para establecer una política educativa hoy.**

**David Velázquez:** Lo que hacemos los historiadores en este caso es tratar de mostrarles los elementos más significativos del pasado en función a la situación actual, posiblemente en ese sentido estemos omitiendo muchas cosas o las ausencias también nos indiquen cosas. Por ejemplo, la ausencia en este relato con temas vinculados a la discapacidad es un indicador que el sistema educativo en general no lidió con la cuestión de la discapacidad, hasta que se convirtió en una cuestión de derechos, entonces lo que hacemos es tratar de recorrer un camino histórico, muchas veces para ver el origen de los problemas.

La hipótesis es que si las cosas continúan como eran antes, van a seguir siendo hasta hoy



así. Creo que es importante entender también que cuando hablamos de la educación como proyecto estamos mirando hacia adelante, lo que hacemos los historiadores tal vez pueda servir para decir que acá esta la luz roja, acá la luz amarilla, esto pudo haber funcionado, esto funcionó de esta forma, pero la educación es hoy un proyecto hacia adelante, sabemos que la educación elitista no funcionó. Qué hacemos entonces para evitar repetir eso que ocurrió antes o descuidamos durante mucho tiempo?

Antes teníamos que enseñar determinado conjunto de cosas, teníamos una serie de rituales de la memoria colectiva, sigue siendo eso eficaz o necesitamos otro tipo de memoria?, porque en las escuelas no están estudiando la biografía de Andrés Barbero que enfrentó la pandemia de 1918 como líder del departamento de asistencia pública, qué le vamos a pedir a la educación del pasado que nos de hoy para crear un nuevo sentido de pertenencia, que no sean solamente lo que ya conocemos, basado en políticas y guerras, sino con estos actores de otras circunstancias que hoy estamos enfrentando y sobre los cuales podemos mirar al pasado.

La idea es no quedarse en el pasado y lo que necesitamos es mirar para adelante, para eso tenemos hacia atrás lo que vimos los historiadores que avisamos lo que ocurrió para que en todo caso se tomen medidas que no vuelvan a ocurrir.

### **Hubo en la historia de la educación y de nuestro país una congruencia complementaria entre la Política de Estado y la Política Educativa?**

**David Velázquez:** No hubo, y comenzando por la política financiera y la política del financiamiento de la educación, los medios con lo que se lo dota a la Educación son pocos y la pregunta es muy pertinente para que discutamos por ejemplo, si nosotros queremos que la educación forme para la democracia. La pregunta es si la sociedad va a apoyar este proceso formativo de ciudadanía o va a seguir repitiendo vicios autoritarios y entonces va anular el efecto que le da la escuela.

Decimos a la niñez que hay que reciclar, reutilizar, sin embargo los volúmenes de desperdicio y administración de los desperdicios del país nos llegan y nos inundan, las autoridades no retoman esta línea y se le pide a la escuela más de lo que puede dar, tiene que haber coherencia también en esos lugares, cómo hacemos para que la política educativa no funcione en una burbuja y el resto de los autores se comprometan también con ella.

### **Entre esas constantes históricas citadas, cuáles sería 3 que debemos eliminar y 3 que son esenciales de rescatar para la hoy plantada transformación educativa.**

**David Velázquez:** en primer lugar hay que terminar con el partidismo, creo que eso es fundamental para liberar a quien está ejerciendo la docencia de esta presión de tener que responder no a la exigencia de la educación sino que a las exigencias de otros turnos.

Otra cosa que hay que cambiar es el miedo a enfrentar y a asumir que esta es una Nación multilingüe y multicultural, hay un montón de excusas puestas, para no incluir definitivamente el Guaraní y las demás lenguas en el sistema educativo. Singapur tiene un sistema de 4 lenguas y es una Nación líder en materia educativa, Israel es un país que recuperó el hebreo, que era una lengua muerta que tenía 7mil palabras y lo convirtió en hebreo moderno, el chino es una lengua antiquísima y sin embargo nadie va a decir que en china no se enseña chino, esto no se volvió solo en una cuestión de identidad, es una cuestión de derechos.

Una investigación de unos años atrás mostraba que 4 de cada 10 personas que no iban a los servicios de salud, no lo hacían porque no entendían el idioma en el cual el servicio se brindaba, esto sabemos desde 1960 con números, es un gran desafío para incluir a una gran cantidad de población en el desarrollo, asumir que esta identidad bilingüe es cuestión de derechos.

**Como se mencionó que la castellanización no se logró completamente, además de idiomas que otras formas de estructuraciones educativas se desarrollaron a partir de epistemologías indígenas? Cuáles fueron las resistencias? Además de la castellanización, lo opuesto también no sería la constante, osea la guaranización?**

David Velázquez: No hubo pasado sin el guaraní, en la medida que se arrinconó al guaraní muchísimos niños quedaron fuera de la escuela, eso está documentado, la castellanización forzosa no funcionó, no hay un proceso educativo formal de guaranización, esto recién comienza y no es la lengua única, lo que hay es que se intenta que las dos lenguas sean correctamente utilizadas y habladas, no hay intención de desplazar a una por otra, sino por el contrario hay que levantar aquella que fue minorizada para generar el nivel de la educación en el país. A pesar de lo que se dice con respecto a las características este idioma, porque países que son multilingües nos demuestran que esto es posible con lenguas antiguas y la ventaja es que el guaraní vive, se utiliza, mucha gente de distinta manera pero lo importante es que se utiliza.

Con respecto a la otra pregunta, creo que por primera vez se abordó la posibilidad de una educación de los pueblos indígenas con bases de su propio presupuesto epistemológicos con la constitución del 92. Antes se trató de integrar a los pueblos indígenas a la civilización como si allí hubiera atraso y acá hubiera progreso.

Desde el 92 recién se intenta reinvertir esto de manera consciente, la Dirección de Educación Indígena del MEC es una dirección creada por ley, ciertamente la ley no soluciona todo esto, pero es un primer paso en una dirección distinta, creo que los antropólogos estarían en mejores condiciones que yo de responder a las preguntas de cómo las epistemologías indígenas o campesinas funcionan dentro de nuestra realidad y educación, pero es una pregunta absolutamente permitente.

Si pensamos por ejemplo en las contribuciones de la alimentación, como a lo largo del tiempo el saber hizo que se produjeran distintas variedades, cosas que no se reconocen porque se consideran elementos de atraso o se menoscaban solamente porque no se conoce la dimensión social de este conocimiento, yo creo que esa pregunta queda como un desafío.

**Estas preguntas que hoy se plantean como novedosas con relación a la revalorización del magisterio, en realidad ya se hicieron antes, por ejemplo, aumentar la rigurosidad en el ingreso, hay datos de anteriores políticas para mejorar la calidad de los docentes del país?**

David Velázquez: El primer intento serio de modernizar el sistema educativo a través de la formación docente fue la creación de la escuela normal en 1896, ese fue el primer ejercicio científico de formación de la docencia.

Una característica que tiene el proceso de formalismo del Paraguay es que es un sistema bastante estable a lo largo del tiempo y riguroso, no solamente en términos de la formación y contenidos, sino que las escuelas normales tenían lo que se llamaban las escuela anexas de aplicación, donde iban a practicar los llamados alumnos docentes. Esa escuela anexa respondía a los mismos fines filosóficos que la escuela matriz,



porque había una coherencia de fines y medios entre ambas, no era un espacio de pasantía diferente, la pasantía es necesariamente un compromiso de fines. Este modelo desapareció porque se mostró ya incapaz sobre el desafío de la diversificación de profesiones dentro de la educación.

Con el tiempo, desde 1972 cuando se terminaron las escuelas normales el ISE, hoy INAE, se convierte en el modelo a seguir y después viene la reforma del 94 con un incremento desmesurado de institutos de formación docentes, en algún momento hubo que regular la oferta docente formativa. Creo que hay algunas cosas que se puedan rescatar siempre con el sentido crítico, pero también hay que reconocer que ese modelo normalista nunca se vió con los desafíos del mundo de hoy, habría que pensar también en qué términos se hace esta tarea de rescate de estos elementos.

**En la constitución nacional, en el artículo 85, se habla de 20% general de gastos que corresponden a la administración central y el 7% del PIB incluye al sector privado, que institución o órgano estableció esto del 7% que con tanta fuerza de ley tiene que incluye el sector privado?**

**David Velázquez:** No hay un organismo que haya establecido, fue una recomendación de la conferencia de ministros de 1977 sobre la base de observar la correlación estrecha entre el PIB y el nivel de desarrollo de los sistemas educativos.

Cómo influye en nuestra educación la dependencia de la financiación educativa de bancos extranjeros y su desarrollo en manos de expertos cooperadores como OEI, PNUD, UNESCO, etc. Podrías hablar más sobre las tensiones extranjeras internacionales en las influencias educativas? Parece que hay una barrera para la intervención internacional en este momento.

David Velázquez: Casi todos los países recurren a la cooperación internacional en materia de educación en búsqueda de acuerdos, prácticamente no hay país que no recurra, porque hay experiencias en otros países que no son compatibles con nuestra propia realidad o no se pueden negar, hay avances en materias pedagógicas, en materia de conocimiento, que no se generan ni se generaron aquí.

La condición científica del Paraguay hace que sea muy lejana la posibilidad que algo así ocurra, creo que no hay muchos laboratorios experimentales, de las 55 universidades que hay en el país que brindan educación superior, no conozco experiencias de investigaciones educativas entonces tenemos que recurrir afuera.

La dependencia fue muy alta, muchas veces y sin embargo fue para proyectos donde después el estado no continuo, que realmente es lo grave porque la inversión presupuestaria internacional puede servir para impulsar algo, siempre y cuando después el estado se haga cargo de esa inversión.

No se puede vivir del financiamiento internacional todo el tiempo, el criterio debería de ser que eso sirva para innovar, para deducir cuestiones que no se conocen aquí y que se desean, pero para eso uno tiene que tener una agenda, uno no puede ir a una organización sin agenda, nosotros pertenecemos a una orden internacional al que nos vinculamos jurídicamente, políticamente, tenemos principios que compartimos con ese orden internacional, los derechos humanos son un privilegio compartido con el orden internacional y no ahora, desde la creación de la organización de las Naciones Unidas.

El financiamiento no puede ser un pretexto para una cooperación coyuntural, tiene que ser una decisión política de largo plazo y no que un organismo internacional decida los pasos, sino la agenda del propio país

### **No sería interesante establecer una política de estado para que no dependa de gobiernos o ministros?**

**David Velázquez:** sería lo ideal, Finlandia por ejemplo comenzó su reforma hace 40 años y según tengo entendido cambian de ministro cada 2 años, pero la política educativa en 40 años cambio poco, fue también experimental en mucho sentidos, no es que de la noche a la mañana estos 40 años fueron uniformes, al contrario, probaron y dejaron cosas por el camino, acá no podemos sostener durante mucho tiempo una estrategia, al año cambian las cosas y la educación no funciona así, hay que reconocer la naturaleza específica de lo educativo.

En educación los cambios no ocurren en 24 ni 48 horas, que las universidades tengan carrera de duración determinada no es una arbitrariedad, es el resultado de estudios que dice en cuanto tiempo uno puede desarrollar una capacidad, eso también hay que entender en el momento de plantear el debate y hay que entender al emplear una política que sea sostenible en el tiempo.

### **Cuando se instala un ministerio de educación en el país y qué hace falta para construir su institucionalidad?**

**David Velázquez:** antes de la guerra del 70 no había Ministerio de Educación, en la época de Carlos A. López se dirigía a través de lo que se llamaba Ministerio de Gobierno, pero era el presidente que tomaba prácticamente todas las decisiones finales, después aparece el Departamento de Instrucción Pública Justicia y Culto. Después de la guerra se transforma en el Ministerio de Educación y Justicia, luego pasa a Relaciones Exteriores y después vuelve a llamarse Secretaria de Justicia y Culto, hasta en el 1943 que se crea el Ministerio de Educación y en los 50 se le agrega la palabra "Culto", después de la dictadura se convierte en Ministerio de Educación y Cultura, y recientemente pasa a ser Ministerio de Educación y Ciencias.

### **¿Cuál fue la injerencia en educación en el periodo del Doctor Francia, de los López, y del periodo liberal y positivista?**

**David Velázquez:** la diferencia de lo que ocurre en los periodos previos al positivista es que se abren las escuelas a la presencia masiva de mujeres, sin embargo de la época de Francia nosotros tenemos únicamente identificado la injerencia de la hermana de Francia como maestra y obviamente la educación de las mujeres formal no existía. En la época de López comienzan a venir las primeras maestras francesas, fíjense lo importante que fue para el propio López entender esto que es la falta de conocimiento que hay en el país y que hay que traerlo de acuerdo con las necesidades nacionales, que enseñan a las niñas de la elite, creo que eso es un cambio importante.

El cambio importante también en la época de Francia y de los López es que aparece el financiamiento público de la educación, contrariamente a lo que solemos pensar la intervención del Estado en la educación paraguaya es de esta época, antes las escuelas de las primeras letras se hacían de esta manera: La comunidad que tenía muchos niños y la escuela mas cercana quedaba demasiado lejos, entonces se reunían y acordaban que uno iba a pagar el alquiler, otro la patente y el salario del maestro y el gobierno el que iba a poner el programa de estudio, era un sistema bastante elemental. En un momento dado en 1884 aparece uno de los primeros documentos donde Francia





ordena el pago de salarios a los maestros de las arcas del Estado. En la época de López hay una cifra que se suele mencionar mucho que es mas o menos 500 escuelas, pero esos son solamente las escuelas públicas, faltan allí el conteo de todas estas otras escuelas que seguían operando bajo esta misma modalidad histórica, lo que hizo el estado es asumir un rol subsidiario en materia de financiamiento de la educación.

Otro cambio que ocurre es salir de estas Escuelas de Letras a la Escuela Graduada, las escuelas de letras no hacen grados, simplemente observa el nivel de avance de un niño no importa la edad que tenga y se le pasa al otro nivel, a lo sumo tenía 2 salas y en la siguiente sala pasaba al nivel de los lectores, después de eso ya con la presencia de las hermanas Speratti aparecen las Escuelas Graduadas en el país y comenzamos a graduar también el conocimiento.



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

(021) 204 869

   pyobservatorio