INFORME NACIONAL SOBRE EDUCACION SUPERIOR EN PARAGUAY

Informe Final

DR. DOMINGO M. RIVAROLA

Asunción, Setiembre 2002

1. HISTORIA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

En comparación con otros países de la región, la evolución de la educación superior en el Paraguay presenta algunas características muy particulares. Una de ellas es la tardía aparición de la universidad como institución de educación superior. Durante el período colonial, lo característico de la región fue la creación de importantes centros universitarios, algunos de los cuales alcanzaron notable nombradía como los de Santo Domingo, Córdoba, Charcas o el de San Marcos, en el Perú. La Universidad de Santo Tomás, en Santa Fe de Bogotá, la primera establecida en Colombia, fue constituida en 1580. Es en estos ámbitos educativos que se formaron la clase dirigente y las elites locales que tuvieron la responsabilidad de organizar política, económica y socialmente los diferentes países que fueron surgiendo con el movimiento de la independencia.

En el caso del Paraguay, independizada de España en 1811, la institución universitaria aparece recién hacia finales de la década de los ochenta, con la promulgación de la Ley de creación de la Universidad Nacional (24 de setiembre de 1989). (1) De todas maneras, a lo largo de la administración colonial y del período independiente, excluyendo el lapso cubierto por la dictadura de Gaspar Rodríguez de Francia, se pusieron en funcionamiento un gran número de instituciones educativas que conformaron el nivel educativo superior, algunos de los cuales alcanzaron una enorme relevancia en el desarrollo educativo paraguayo. (2)

En rigor, vista desde una perspectiva histórica, las características institucionales, estructura organizativa y funcionamiento de las instituciones educativas han estado fuertemente condicionadas por el entorno político, social y económico. Por consiguiente, su periodización se inserta en etapas que definen más globalmente el curso histórico correspondiente a la sociedad global. En dicho marco, se distinguen seis etapas en el desenvolvimiento de la educación superior en el Paraguay. Estas son las siguientes: 1) La etapa colonial (hasta 1911); 2) La República en formación (1911-1965); 3) La reconstrucción (1870-1904); 4) La etapa liberal (1904-1936); 5) La etapa del autoritarismo totalitario (1940-1989); y 6) La etapa de democratización (1989-2002).

1.1. La etapa colonial (hasta 1911)

A pesar de afrontar serias dificultades para impulsar la educación de la población, tanto los gobernadores como el Cabildo, en su momento, fueron responsables de diversas iniciativas, muchas de ellas fallidas, tendientes a poner en funcionamiento instituciones educativas que cubrieran los diferentes niveles de formación. En tal menester, las órdenes religiosas desempeñaron un papel central, en especial las de los dominicos, jerónimos y jesuitas.

Las órdenes religiosas que hasta comienzos de la primera década del siglo XVIII fueron los principales protagonistas de la educación, centraron su tarea educativa en torno a tres principales objetivos: *uno*, la atención de las comunidades indígenas a quienes, a más de asistirlas a los cambios que consideraban como parte de su misión civilizadora (organización familiar, matrimonio, religión, trabajo, artesanía, etc.), se ocupaban de la instrucción elemental, que se realizaba en las escuelas y colegios; *otro*, la preparación de sacerdotes, dado el enorme desbalance entre el número de clérigos y la población de la zona y, *finalmente*, la organización de los niveles superiores de educación con la finalidad de preparar la elite mestiza y criolla.

Con respecto a la educación superior, algunos de los antecedentes más destacados durante esta etapa son: en 1585, por iniciativa del Obispo Fray Alonso Guerra se crea un seminario especialmente destinado a la formación de sacerdotes. Para varios historiadores, la medida asumida por el citado Obispo, perteneciente a la Diócesis rioplatense, cuya sede era la ciudad de Asunción, constituyó uno de los aportes más trascendentes realizados para afianzar el estamento religioso. La preparación en dicho Seminario incluía cursos de Teología, Lógica, Metafísica y Ética.

El gobernador Hernando Arias de Saavedra, por carta remitida al Rey en el año 1607, aboga por el funcionamiento de un Colegio bajo la dirección del P. Francisco de Zaldívar quien, según referencias de Rafael Eladio Velázquez, fue un brillante educador que había servido en las Diócesis de Tucumán, Paraguay y Buenos Aires. Las materias fundamentales enseñadas en este Colegio eran *Gramática, Artes* y *Teología.*

Al mismo Hernandarias le correspondió la gestión que podría considerarse como uno de los pasos más efectivos en la búsqueda de establecer una universidad en Asunción y consistió en el pedido de que la Compañía de Jesús se instalara en la Provincia. La gestión se concretó con la creación, en 1604, de la Provincia Jesuítica

del Paraguay, de alcance netamente eclesiástico. Como inicio, esta orden obtuvo la autorización para la creación de un *Colegio* con fondos proveídos por el Cabildo, el mismo gobernador Hernandarias y contribuciones de pobladores de Asunción. (3) El *Colegio* comenzó a funcionar en 1610 contando con una escuela elemental, un nivel de estudios secundarios y clases en que se impartían lecciones de Teología, Escolástica y Latín. A pesar de que el interés primordial por incorporar a los jesuitas tenía que ver con el funcionamiento de una institución de rango universitario, el *Colegio* no alcanzó niveles destacables y desapareció al darse la expulsión de los jesuitas en 1767.

Otro antecedente destacable con la educación superior está ligado a la Orden de los Franciscanos que en 1779, pocos años después de la expulsión de los jesuitas, logran del Rey de España una Cédula Real que les permitía otorgar títulos de Licenciado y de Doctor. Sin embargo, y a pesar de encomiables esfuerzos y gestiones durante más de dos siglos, hasta el final del período colonial, en 1911, no pudo lograrse la instalación de una universidad en la Provincia del Paraguay.

Lo más próximo a lo que constituía una institución de carácter universitario fue el *Real Seminario Conciliar de San Carlos,* que inició sus actividades en abril de 1783 en un acto que tuvo por sede la Catedral de Asunción. El curriculum de dicho *Seminario* incluía tres tipos de cursos: por un lado, Gramática y Latinidad; por otro, Filosofía o Artes y en tercer término, Teología. En el primer caso, y con una duración que podía alcanzar hasta tres años, se desarrollaban Vocabulario Latino, Síntesis y Traducciones; en el segundo, y con la misma duración que el anterior, Lógica, Física , Metafísica, Ética y Derecho Natural; y finalmente, en el tercer caso, en períodos de cuatro años, se enseñaba Prima de Teología, Vísperas de Teología y Teología Moral (4).

Ciertos principios incorporados a la estructura institucional acercan al *Seminario de San Carlos* a lo que históricamente formaba parte constitucional de una universidad. Uno de ellos fue el desligamiento de la autoridad política. En este plano, se especificaba que el Gobernador no podía acceder al cargo de Rector o Vicerrector. Igualmente, quedaba suprimido el precepto de la santa obediencia. En igual sentido, y no menos significativo, fue el principio de adjudicación de las cátedras por concurso de méritos. En suma, en tales medidas se trasluce que una de las preocupaciones era la de dotar a las autoridades del *Seminario* de la mayor autonomía y desligarla de las presiones espurias para la conformación de su plantel de docentes. En 1811 se

produjo el cierre de la institución con lo cual, además, se cerró la etapa colonial. En mayo de dicho año, el Paraguay había logrado su independencia de España.

Las Cátedras Libres

Con el vacío producido con la expulsión de los jesuitas, el fracaso por parte de los dominicos por establecer una universidad y, contando solamente con el *Seminario de San Carlos,* el final del siglo XVIII mostró un fuerte debilitamiento de la educación superior. El único recurso disponible fue el funcionamiento de las denominadas *Cátedras Libres*, que funcionaron con carácter irregular, según la disponibilidad de docentes capacitados para dictarlas. Fue un precario sucedáneo para paliar el pobre panorama intelectual y educativo que presentaba la Provincia hacia el final de dicho siglo. Las *Cátedras Libres* se centraban en materias tales como Retórica, Gramática y Filosofía y por lo común, eran dictadas por religiosos mercedarios, dominicos y franciscanos.

1.2. La República en formación (1811-1865)

Una Junta Superior Gubernativa fue la primera forma de gobierno que se instaló al producirse la independencia del Paraguay de España el 14 de mayo de 1811. A partir de esta Junta, de corta duración, de abriría un largo período de institucionalización política de la nueva República, en el que se distinguen dos períodos netamente diferenciados: el primero, en el que surge y se impone la Dictadura Perpetua de Gaspar Rodríguez de Francia, que transcurre desde el Congreso de 1814 hasta la muerte del Supremo Dictador, en 1840; el otro, previo a la instauración de un Segundo Consulado, con la promulgación de la Constitución de 1844, proclama a Don Carlos Antonio López, uno de los Cónsules, a la Presidencia de la República, cargo que no abandonaría hasta su muerte acaecida el 10 de setiembre de 1862.

La Junta Superior Gubernativa

Aun teniendo que afrontar un sinnúmero de dificultades, en particular las que amenazaban la sobrevivencia de la nueva República, la preocupación por la educación fue abierta e insistente por parte de la Junta Superior Gubernativa. Una señal inequívoca de tal interés quedó claramente expresada en el Bando dado a

conocer el 6 de enero de 1812. En el mismo se manifiesta lo siguiente: "Asegurada la Independencia civil y el establecimiento de fondos para la defensa de los derechos imprescriptibles… lo primero que ha despertado nuestra vigilancia ha sido la mejora de la educación de la juventud. Esta es la base y el manantial de las virtudes morales. Todo depende en el hombre de la instrucción: poder, valor, heroísmo y cuanto puede elevarlo en esta vida sobre el común de los demás mortales. Todo está inspirado, fomentado y promovido por la buena educación…. Las escuelas son el taller en que se forman los grandes prelados y magistrados civiles y militares: la instrucción no solamente es adorno, mas también prenda necesaria a los que siguen la gloriosa profesión de las armas. Los jefes políticos y militares, más se sostienen con la autoridad y la buena utilización de los conocimientos científicos , que con la fuerza o el poder (5)".

A pesar de las serias restricciones de orden económico y la carencia de recursos humanos calificados para la docencia, la Junta Superior Gubernativa preparó y difundió una serie de documentos que contenían los principales delineamientos a seguir en el campo educativo. Un valioso material fue la *Instrucción para el Maestro de Escuela*, dado a conocer el 15 de febrero de 1812 que a más de delinear el perfil que debería tener un maestro de escuela, exponía los principios pedagógicos en los que tendría que sustentarse la enseñanza. La referencia más clara sobre el papel de la educación y su significado en el proceso de construcción de la República se encuentra en el siguiente párrafo del citado documento: "El lustre de una República, su carácter y gloria – se señalaba en el texto - se deriva de las primeras escuelas" (6)

Otras iniciativas de la Junta fueron la creación de una Academia Militar y la Academia Patriótica Literaria, que no tuvieron el resultado esperado. Lo mismo se dio con el *Colegio de San Carlos*, cuyo anterior brillo intentaron restituir, aunque sin éxito alguno, por una diversidad de motivos.

La Dictadura Francista (1813-1840)

Luego de imponer firmemente su influencia durante el primer Consulado, y una vez logrado ser proclamado como *Supremo Dictador, José Gaspar Rodríguez de Francia dio un vuelco total al sentido que había tenido hasta entonces la vida política de la naciente República y, de igual modo, al sentido de la educación.*

Graduado en la célebre Universidad de Córdoba, y disponiendo de una sólida base intelectual, Gaspar Rodríguez de Francia no solo trabó toda continuidad de la política educativa iniciada por la Junta Superior Gubernativa sino puso en ejecución una política de restricción a las actividades educativas que, en el caso de la educación secundaria y superior, fue de absoluta prohibición. En ese marco, los que subsistieron durante su larga y férrea dictadura fueron las escuelas primarias, en una limitada cantidad, y unas pocas *Cátedras Libres.*

Diversos factores incidieron para reducir a lo mínimo la actividad educativa durante la Dictadura francista, a más de la ideología impuesta respecto al papel de la educación. Uno de ellos fue el rígido aislamiento a que sometió a la República y que restringió al extremo las posibilidades de aprovechamiento de recursos humanos provenientes del exterior. A este factor negativo debe sumarse el abandono que tuvieron que hacer de sus cátedras los docentes de nacionalidad española o argentina en razón a la persecución que el *Supremo* desencadenó sobre sus respectivas comunidades acusados de conspirar contra la Independencia del Paraguay.

A más de pasiva, la actitud de Francia con relación a la educación fue deliberadamente represiva e intolerante. Una muestra fehaciente fue el cierre del *Colegio Carolino* en 1823. Por su disposición, todos los centros educativos, tanto de nivel medio y superior anexas a los conventos de diferentes órdenes religiosas, fueron suprimidos. En tal sentido, y en lo que hace referencia a las escuelas primarias, en opinión de la gran mayoría de historiadores, si bien no las suprimió, fue indiferente en cuanto a la precariedad y abandono en que funcionaban.

Periodo de Don Carlos Antonio López (1840-1862)

Con la muerte del *Supremo Dictador,* se estableció el Segundo Consulado integrado por dos personas: Mariano Molas y Carlos Antonio López, previo control de un alzamiento militar en 1841, que había impuesto una Junta Militar luego del fallecimiento del Dictador. Un Triunvirato constituido a raíz de estos acontecimientos fue igualmente derrocado apenas a un mes del motín militar, asumiendo finalmente el control del gobierno el comandante Mariano Roque Alonso. Este convocó un congreso el 12 de marzo de 1841, que decidió restablecer el Consulado integrándolo en esta oportunidad por el mismo Alonso y Carlos Antonio López. Como lo destaca el historiador Efraín Cardozo, “El Segundo Consulado determinó cambiar los rumbos de la República para rescatarla de la postración en que la había sumido la Dictadura” (7).

Se abrieron las cárceles, se tomaron las primeras medidas para romper el aislamiento, se incentivó el comercio fluvial y se abolieron las restricciones que limitaban a los extranjeros a salir o entrar al país.

La política educativa tuvo igualmente un inusitado impulso. En febrero de 1842 se inaugura la Academia Literaria, que constituyó el primer instituto de carácter laico de enseñanza superior que se abría en el Paraguay. Con posterioridad, se reabrió la Escuela de Matemáticas y la Normal que tuvo muy corta existencia al igual que el aula de Filosofía, creada en 1856 y extinguida en 1860.

Las acciones públicas lideradas por Carlos Antonio López depositaron sobre él la confianza y el apoyo público, lo que le inclinó a restablecer el gobierno unipersonal. Para tal efecto, se convocó para el 13 de marzo de 1844 un congreso, que aprobó una Constitución, que se reducía simplemente a organizar los poderes del Estado, instituyendo la Presidencia de la República.

La Constitución de 1844 dedicó una atención especial a la educación, incluyendo una serie de disposiciones tendientes a la promoción y fortalecimiento de la instrucción pública. En el mensaje de 1844, Carlos Antonio López destacó lo siguiente: "A pesar de las graves atenciones del Gobierno, no ha separado su vista de la enseñanza de la juventud. La ignorancia de la nación ha sido siempre el gran fondo de los díscolos y los ambiciosos. Para combatirla el Gobierno atendió a las escuelas primarias en cuanto fue posible. Estos son los verdaderos monumentos que podemos ofrecer a la libertad nacional. La educación civil y religiosa formará las costumbres de un pueblo que aspira a tener virtudes republicanas". Un aspecto igualmente importante de este mensaje fue el reconocimiento de que aún estaba pendiente la creación del Colegio Nacional, un mandato del Congreso de 1941.

Una de las medidas más trascendentes atribuidas al Gobierno de Carlos Antonio López en la búsqueda de promover la educación superior fue la creación, en 1950, de la *Escuela de Derecho Civil y Político.* Su finalidad fue que se constituyera en la base para establecer una universidad, objetivo latente desde la época colonial. Según Cardozo, los textos básicos recomendados para la *Escuela* fueron "Las Instituciones del Derecho Real de España" por José María Alvarez, adicionadas por el Dr. Dalmacio Vélez Sársfield y "Elementos del Derecho Político" por Luis Antonio Macarell, un destacado jurisconsulto francés.

1.3. La Reconstrucción (1870-1904)

A raíz de la muerte de Carlos Antonio López el 10 de setiembre de 1862, luego de un corto y tumultuoso período, un Congreso reunido el 16 de octubre del mismo año confirió el cargo de Presidente de la República al hijo de éste, Francisco Solano López. En los primeros años de su gobierno, López intentó cambiar la situación de descontento que existía en el país por la larga supervivencia del régimen personalista y autoritario; asimismo, trató de abrir nuevas bases de negociación para resolver las dificultades que subsistían especialmente con la Argentina y Brasil. El propósito fracasó y el 8 de marzo de 1865, un congreso extraordinario declaró la guerra al gobierno argentino. El 1º de mayo de dicho año, y ante la ocupación de Corrientes por tropas paraguayas, Argentina, Brasil y Uruguay suscribieron el Tratado de la Triple Alianza, declarando la guerra al Paraguay.

La guerra, que en las expectativas de los aliados sería "corta" y que no sería "contra el pueblo" sino "contra el gobernante del Paraguay", es decir, contra Francisco Solano López; sin embargo, duró cinco años, devastando al Paraguay por la destrucción de una alta proporción de su población, su economía y ordenamiento institucional. El carácter de exterminio que tuvo esta guerra, frente a la inesperada resistencia que opuso el país a los invasores, cerró un largo ciclo de la historia paraguaya. A partir de la finalización de la guerra, y dada la ruinosa situación a la que fue arrastrada la nación, comenzó una penosa y difícil tarea de reconstrucción (8).

A pesar de la magnitud de la destrucción causada por la guerra, el cuarto de siglo que siguió a su final se convirtió en un tumultuoso escenario en el que la sociedad paraguaya se reconstruye dificultosamente. En el orden político, el 25 de noviembre de 1870 se juró una nueva Constitución, eligiéndose Presidente de la República a Cirilo Antonio Rivarola. En este mismo período se fundaron los dos grupos políticos que darían existencia a los partidos políticos históricos del Paraguay: el Partido Liberal (hoy día denominado Partido Liberal Radical Auténtico) y la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado).

En la década de los ochenta, se dieron hechos significativos en el campo educativo. En 1877 se creó el Colegio Nacional a iniciativa de Benjamín Aceval, institución que en pocos años más se constituiría en el principal soporte para dar paso a una universidad. Tres años después, se puso de nuevo en funcionamiento el Seminario, en tanto que en 1882 egresaron los primeros bachilleres del Colegio Nacional. El mismo año se instaló la Escuela de Derecho. Asimismo, con el estímulo

del ilustre educador argentino Domingo F. Sarmiento, que se había radicado en Asunción, entre 1887 y 1888 se promulgó la Ley de Educación Común, se estableció el *Consejo Superior de Educación* y la Superintendencia de Instrucción Pública. Igualmente, en 1888, resurge la Escuela de Derecho como un resultado del funcionamiento del Colegio Nacional.

Es en 1889, y como resultado del fuerte impulso que la dirigencia surgida en la postguerra dio a la educación, que se cumple un objetivo largamente postergado: la creación de la Universidad Nacional. El proyecto de creación fue de la autoría del Senador José Segundo Decoud, que además incluía la creación de colegios nacionales en Villarrica, Pilar y Concepción. Al resaltar que llegaba el momento de crear una ley de enseñanza superior con la finalidad de promover la instrucción general y universitaria, el proyectista argumentó que el país solo contaba con "un colegio de segunda enseñanza, donde se costea la educación de cien becados, careciendo hasta el presente de una universidad donde los jóvenes puedan ser habilitados para el ejercicio de las profesiones científicas". (9)

Sin dejar de darse algunas dificultades para la aprobación de la iniciativa, el Gobierno procedió a la promulgación de la ley respectiva el 24 de setiembre de 1889, fecha considerada como la de fundación de la Universidad Nacional de Asunción. Posteriormente, por un decreto del 31 de diciembre de dicho año, se determinó como fecha oficial de inauguración el 1º de marzo de 1890 (10).

En el artículo 14 de la ley aprobada, a más de especificarse el objeto de la educación superior, se establece que la institución superior creada comenzará su funcionamiento con tres facultades: *Derecho y Ciencias Sociales, Medicina y ramas anexas,* y *Matemáticas.* En cuanto a las materias y profesores, en el caso de la *Facultad de Derecho y Ciencias Sociales* fue integrado de la siguiente manera: Derecho Natural, Dr. Ramón Zubizarreta; Economía Política y Estadística, Dr. Alejandro Audibert; Historia del Derecho Romano y Literatura Española y Americana, Dr. Ramón Olascoaga. El Decanato fue asumido por el Dr. Ramón Zubizarreta, quien además se hizo cargo, con carácter interino, del Rectorado de la Universidad.

Como Decano de la Facultad de Medicina fue investido el Dr. Héctor Velázquez, El Dr. Juan Vallory asumió la cátedra de Anatomía Descriptiva; al Dr. Facundo D. Ynsfrán se le encargó las cátedras de Anatomía y Disección e Histología Técnica, y la de Química Aplicada a la Medicina y Física, a Héctor Velázquez.

En cuanto a la Facultad de Matemáticas, a pesar de haberse realizado algunos nombramientos de docentes, por falta de postulantes a seguir la carrera, por Decreto del 5 de marzo de 1890, el funcionamiento de la misma fue declarado en suspenso. Aun cuando tuvo un auspicioso inicio, la Facultad de Medicina declinó y poco después dejó de funcionar. La labor universitaria quedó así reducida por un largo tiempo a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. En 1893 se dio la primera promoción de abogados de la Universidad Nacional de Asunción (11). De acuerdo a una cita de Efraín Cardozo, el egreso de los primeros profesionales de esta Universidad "marcó el fin de una etapa…La regeneración de la patria, después de una gran catástrofe, daba sus primeros frutos intelectuales". En el acto de entrega de diploma, según el mismo historiador, el más representativo de los egresados, Cecilio Báez, que posteriormente tendría una relevante actuación en la vida académica y política del país, destacó como significado del acontecimiento "nada menos que nuestra independencia intelectual, que era lo que al Paraguay le faltaba para ser una nación verdaderamente autónoma (12).

1.4. La Etapa Liberal (1904-1940)

En 1904, el Partido Liberal, uno de los dos partidos surgidos en la post-guerra de la Triple Alianza (1865/1870) asumió el gobierno del país, posición que mantendría hasta 1940 como resultado de una insurrección militar. (13) En el largo período de su hegemonía, y a pesar de las conflictivas incidencias que reiteradamente se sucedieron en dicho lapso, el régimen liberal representó un profundo viraje en la vida del país, comparado con el de la tradición autoritaria y personalista predominante desde la Dictadura de Francia. El sentido de esta época fue el de instaurar los principios del liberalismo tanto en el orden político como económico y social.

La educación fue parte de ese proyecto generacional que desde comienzos de siglo intentó impulsar una política educativa a través de algunas de sus principales figuras. Una de las iniciativas fue la promoción de la educación superior, en especial lo referente a la enseñanza media y superior.

A más de su rechazo del autoritarismo, los principios que inspiraban a un amplio sector de esta generación de la postguerra se circunscribían fundamentalmente a la ilustración. En ese marco, el racionalismo y las ideas positivistas conformaron la matriz del pensamiento de una gran parte de la dirigencia paraguaya que ejerció el poder durante dicho período. No resulta extraño que la

educación se constituyera en un eje central de atención en la que se involucraron fuertemente tanto dirigentes políticos como líderes sociales e intelectuales. Sin embargo, la ruinosa situación en la que había quedado sumido el país luego de la devastadora guerra, dio lugar a un significativo desfasaje entre los proyectos formulados, las decisiones tomadas por las autoridades y lo que se lograba realizar efectivamente. Como lo destacó el mismo Efraín Cardozo, "En esta nueva etapa, la tarea principal de los hombres fue la política. Se emprendió con entusiasmo la tarea de crear nuevas instituciones en reemplazo de las extinguidas con la derrota y que estuvieran más de acuerdo con las tradiciones más democráticas del pueblo paraguayo". (14)

Una de las instituciones a la que se prestó especial atención fue precisamente la Universidad, que inició sus actividades en 1890 en un medio caracterizado por la debilidad institucional, la carencia de recursos humanos apropiados para la educación superior y las graves limitaciones para su financiamiento.(15) A poco más de una década de su creación, los resultados alcanzados por la Universidad Nacional de Asunción eran muy discrepantes. Por un lado, su papel en la formación de la dirigencia política nacional, el fortalecimiento de una *intelligentzia* y la preparación de los cuadros superiores de la administración pública fueron de una enorme relevancia. En contraste, su dinámica de expansión y la insuficiencia en visualizar y encarar la puesta en vigencia de un espectro *curricular* que atendiera otras necesidades relacionadas con el desarrollo económico del país, restringieron extremadamente sus posibilidades de avance. La memoria correspondiente al período 1903/1904 del entonces Rector, Federico Codas, refleja con nitidez la situación en que se debatía la Universidad Nacional. "….Considerando siempre – consignaba la Memoria - que entre los motivos reales de la anemia educativa figura en primer término la falta de planes de estudios que establezcan la efectiva correlación de la enseñanza y determinen la verdadera ubicación y rumbo de cada una de ellas para el mejor aprovechamiento de los educandos…" Por eso, sigue más adelante, "la educación debe ser proporcionada de conformidad a las peculiaridades de la nación. Así el Paraguay, país esencialmente agrícola y ganadero, debe formar elementos de vida y de acción propios para convertir en riqueza positiva las fuerzas naturales de su suelo mediante el desarrollo de conocimientos adecuados a sus necesidades, respondiendo a las leyes reales de la vida de los pueblos y desviando al mismo tiempo de nuestra juventud la tendencia peligrosa de una enseñanza netamente especulativa". Finalmente, y siguiendo la crítica curricular, el informe concluye lo siguiente: "De aquí que la fundación de establecimientos industriales y de comercio, de veterinaria y agronomía sea un pensamiento que debe ser propiciado para proporcionar, como

antes dije, medios fáciles de vida a la población del país y no reducirlas a carreras superiores sin objetivo cierto ni porvenir seguro para muchos". (16) El problema de la debilidad de la demanda por educación superior, que determinó sucesivos cierres de facultades y escaso crecimiento de matrícula en otros, seguiría concitando la preocupación de políticos, intelectuales y gobernantes. Para algunos, se trataba más bien de la carencia de carreras que suscitara la atracción de sectores más amplios de la población. Es lo que sostenía en su mensaje el Presidente de la República, Emiliano González Navero, en 1909, "Muchos bachilleres o medios bachilleres – recalcó en dicha oportunidad – muchos médicos, etc., ningún agricultor, ningún artesano, ningún comerciante que, a la preparación científica, lleve unida la actividad batalladora de los ciudadanos de los países fuertes". (17) Sin embargo, a pesar de las inquietudes anotadas, la política *curricular* que siguió manteniéndose resulta sumamente elocuente. Recién en la década de los veinte se abrieron nuevas carreras: una de agrimensura en 1921 y de nuevo la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas en 1926.

Un hecho relevante en la evolución institucional de la Universidad tuvo que ver con la incidencia que tuvo el movimiento de la Reforma de Córdoba a nivel de la comunidad educativa nacional. Su efecto más directo fue el de haber provocado la decisión de los gobernantes y líderes universitarios de proceder a una transformación estructural de la universidad en base a los principios del pronunciamiento de Córdoba. De esa manera, luego de debatirse en el Senado diversas alternativas, fue promulgado un nuevo estatuto para la Universidad Nacional. La Ley 1048, promulgada el 29 de junio de 1929, que incluía nuevos principios como la participación de los estudiantes y egresados en el gobierno universitario, la cátedra libre, la autonomía, el referéndum, etc. tuvo vigencia hasta su derogación, a raíz de la intervención de la Universidad ya en pleno régimen autoritario.

1.5. La etapa del autoritarismo totalitario (1940-1989)

El definitivo desplazamiento del Partido Liberal del gobierno, abrió paso a una etapa política de autoritarismo totalitario, cuyo control absoluto del poder se extendió hasta el defenestramiento del régimen stronista en 1989. Este radical cambio de contexto tuvo una implicancia directa y profunda sobre la institución universitaria.

En su primera fase, que correspondió a la dictadura del Gral. Morínigo (1940-1947), el rasgo más llamativo fue la fuerte politización que convirtió a la universidad en

el principal escenario de confrontación entre el régimen dictatorial y el demos universitario, en particular, los estudiantes. Parte importante de los docentes fueron separados de sus cátedras, perseguidos o exiliados. A la vez, los que aun quedaban, compartían los principios democráticos y asumían la defensa de la autonomía universitaria; se encontraron ante una situación de extrema restricción para desarrollar sus actividades y apoyar iniciativas que no coincidieran con los intereses del régimen.

Una directa consecuencia fue la desaparición completa de la autonomía universitaria, el control policial permanente y directo sobre la universidad y, por consiguiente, la fuerte politización de la vida universitaria. Una primera consecuencia de la conflictiva e intolerante relación establecida por el régimen con la Universidad, fue el marcado debilitamiento del plantel docente en la mayoría de las carreras, con efectos directos sobre la calidad académica. Otro factor no menos significativo que contribuyó a la creciente politización de la vida universitaria fue la intransigente lucha entablada por los estudiantes contra el gobierno dictatorial y que provocó un alejamiento de los mismos de las aulas y del cumplimiento de sus responsabilidades académicas.

Esta tendencia se agudizó aun más con posterioridad a la guerra civil de 1947, que determinó el acceso al poder de uno de los partidos tradicionales. Su pretensión de control absoluto sobre la universidad determinó en primer lugar su intervención y, una vez controlados sus órganos de gobierno, y presionado por un fuerte movimiento universitario, a poner en vigencia una nueva ley. (18) *La Ley No.356*, que sustituyó a la Ley 1048, luego de varios años de intervención, dispone que el Rector es nombrado por el Poder Ejecutivo en base a una terna presentada por el Consejo Superior Universitario. El control del poder logrado por el Gral. Stroessner en 1954 no varió significativamente la relación de dependencia que ligaba a la universidad con el poder político. A través de un cuerpo docente mayoritariamente leal al régimen y por consiguiente a sus órganos de gobierno (Rectorado, Consejo Superior Universitario y Consejos Directivos), su control requería cada vez menos de un control policial directo.

En 1960 se daría un hecho relevante en la evolución de la educación superior universitaria. La Conferencia Episcopal Paraguaya (CEP) dispuso la creación de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción en base al Instituto Superior de Teología, el 13 de febrero de 1960 (19). A la vez, el Gobierno autorizó su funcionamiento a través de un decreto promulgado el 22 de enero del mismo año. Reconocidos poco después sus Estatutos Sociales, se le reconoce el derecho de

otorgar títulos y diplomas. La nueva institución universitaria comenzó sus actividades académicas con las siguientes facultades: Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Filosofía y Ciencias de la Educación. Con esta medida, desapareció el monopolio de la educación superior universitaria que desde su fundación, en 1889, ostentaba la Universidad Nacional de Asunción.

Los años sesenta, y en especial la década de los setenta, caracterizada por un nivel excepcional de desarrollo, aparejó transformaciones significativas en el sistema universitario tanto en el plano institucional como en el organizativo y académico. Se habilitan nuevas facultades en ambas universidades, en tanto que la cooperación internacional adquiere una presencia más destacada, en especial en algunas carreras como la de Agronomía, Veterinaria y Ciencias Químicas. En la década de los setenta, especialmente, se desencadena una masiva demanda por acceder a la educación superior en la mayoría de las facultades pero en mayor medida en las denominadas ciencias administrativas. Precisamente, el significativo incremento de la matrícula experimentada por la Universidad Católica, de reciente creación, se sustenta en dichas carreras (Ciencias Contables, Administración de Empresas, etc.). Otra área de masiva concurrencia ha sido la correspondiente a informática.

En este mismo período, un hecho destacable es la iniciativa de descentralización iniciada por la Universidad Católica y seguida posteriormente por la Universidad Nacional. Ambas crean filiales en diversas ciudades del país, tales como Villarrica, Encarnación, Pilar, Coronel Oviedo, etc.

1.6. La etapa de democratización (1989-2000)

A partir del 3 de febrero de 1889, día en que es drásticamente desplazado el régimen autoritario, se inició una serie de cambios fundamentales en el país. En el transcurso del mismo año, en base a un nuevo Código Electoral, se convoca a elecciones, y por vez primera desde el final de la Guerra del Chaco (1932-1935), (20) se elige al Presidente de la República y a los integrantes de las dos Cámaras del Congreso. Con posterioridad, una Asamblea Nacional Constituyente elabora una nueva Constitución Nacional, que introduce cambios fundamentales en la estructura y funcionamiento del Estado nacional. Se reorganizan los partidos, se ponen en vigencia plena los derechos políticos y ciudadanos, se desarticulan organizaciones represivas del régimen dictatorial y cobra creciente relevancia una prensa, oral y escrita, sustentada por una irrestricta libertad de prensa.

Por diferentes razones, estas transformaciones influyeron profundamente sobre el campo educativo. Una de ellas fue la convicción que tuvo la ciudadanía en general en cuanto a la estrecha relación entre educación y democracia. Esta idea generó una exigencia por parte de la opinión pública sobre la necesidad de reformar profundamente el sistema educativo paraguayo. Como resultado, prácticamente desde el inicio de la transición, la reforma educativa se constituyó como la principal y más coherente política puesta en ejecución por los sucesivos gobiernos, con la excepción de breves altibajos.

En lo que a la educación superior se refiere, deben distinguirse dos formas institucionales que representan líneas diferentes en cuanto a su naturaleza y condicionamientos. Por una parte, las de carácter universitario y las que, sin responder a esta característica, corresponden al nivel terciario, post-secundario. Sin embargo, ambos comparten la característica de haber experimentado un incremento sin precedentes en cuanto a instituciones educativas del tercer nivel.

En el caso de la educación superior universitaria, durante el régimen autoritario primaba una política de absoluta restricción en cuanto a permitir el funcionamiento de nuevas universidades. A partir del cambio de régimen, en ausencia de normas que regularan la apertura de nuevas universidades, no hubo impedimento alguno para encarar emprendimientos de esa naturaleza. De esa manera, en el corto lapso de una década aproximadamente, se crearon 17 universidades, 14 de carácter privado y 3 correspondientes a instituciones públicas, es decir, de gestión estatal.

Idéntico proceso se ha podido observar en el ámbito de la educación terciaria no universitaria y específicamente en el área de la formación docente. De una cantidad no mayor a treinta instituciones existentes a comienzos de la década de los noventa, en el año 2000 se contaba con cerca de 140 centros de formación docente. Incluso, una parte de dicho conjunto, instalada en universidades, tanto públicas como privadas.

Un fenómeno no menos relevante de este período es el de la descentralización de la educación superior. La primera universidad que emprendió la apertura de nuevas sedes en varias ciudades fue la Universidad Católica. Con posterioridad, varias universidades con sede central en la Capital del país siguieron la misma política. La misma Universidad Nacional de Asunción habilitó facultades en varias

capitales departamentales y distritales. La misma tendencia se dio en el caso de las instituciones de formación docente.

Con relación al crecimiento de la matrícula, es posible reconocer cuatro hechos de suma relevancia. En primer lugar, la tendencia de acelerado crecimiento de la matrícula con algunos altibajos, en especial en los períodos de fuerte crisis económica como la que está afectando al país en la actualidad; en segundo lugar, la equiparación que se ha ido dando en cuanto a la relación de participación entre hombres y mujeres. Vista desde una perspectiva global, existe paridad en cuanto al número de estudiantes universitarios masculinos y femeninos, aunque observado por carreras, en algunas existe una franca mayoría de mujeres. De todas maneras, puede asegurarse que a este nivel, la equidad de género constituye una aspiración cumplida; en tercer lugar, el excepcional crecimiento matricular obtenido por las universidades privadas que, en menos de una década, están en vías de superar la matrícula correspondiente a las universidades públicas. Por último, un hecho no menos relevante que tiene relación con el creciente número de postulantes para acceder a la educación superior y que no logran superar los requisitos académicos básicos impuesto por las universidades para incorporarlos. Es presumible que dicho fenómeno obedezca a un sinnúmero de causas, pero refleja como continuidad interna del sistema educativo, la existencia de una grave desarticulación entre la enseñanza media y la superior.

El proceso de diferenciación curricular es una de las características más llamativas de este período. Frente a la masiva demanda, la oferta de nuevas carreras ha sido una de las respuestas del sistema universitario. Estas se han dado particularmente en áreas como la informática, ciencias contables y administración de empresas. Por su parte, la carrera de Derecho se mantiene entre las facultades de más alta recepción de estudiantes, tanto en la Capital como otras sedes existentes en el país.

NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA (Capítulo 1)

1. El Capítulo I fue elaborado en base a los siguientes trabajos: *Efraín Cardozo,* **Apuntes de Historia Cultural del Paraguay**. 2ª. Edición. Biblioteca de Estudios Paraguayos. Vol. XI. Asunción; *Luis G. Benítez,* **Historia de la Educación Paraguaya**. Asunción, 1981; *Universidad Nacional de Asunción,* **Historia de la Universidad Nacional de Asunción (1889-1989). Vol. I (1889-1915)** y **Volumen II (1915-1940)**. *Efraín Cardozo,* **Breve Historia del Paraguay**. Editorial El Lector. Asunción 1991 y *Rafael Eladio Velázquez,* **El Paraguay en 1811**. Asunción, 1962.

2. Sobre el intento de la Provincia del Paraguay, Efraín Cardozo escribió lo siguiente sobre lo que él consideró el primer anhelo de universidad: "Correspondió a Hernandarias – cuyo lema era *sin saber no hay gobierno*- iniciar una larga lucha del Paraguay para hacerse de institutos de enseñanza universitaria con los cuales neutralizar y superar las limitaciones que le imponía su apego al idioma nativo. En 1598 destacó un procurador en Lima, y en 1604 otro a Madrid, para solicitar la fundación de una Universidad en el Paraguay. Para formar el plantel de estudiantes, fundó un colegio de estudios de gramática, arte y teología, a cargo del licenciado Francisco de Saldívar, paraguayo egresado de la Universidad de Lima. Pero la Corona hizo saber que el Paraguay tendría universidad solo si la costeaba con sus propios recursos. La clausura del puerto de Buenos Aires y la grave crisis económica que fue su consecuencia, imposibilitaron a la Provincia cumplir esta condición". (Véase, Efraín Cardozo, Breve Historia del Paraguay, página 51).

3. No faltaron, sin embargo, otros obstáculos para la apertura de una universidad en la Provincia del Paraguay. Según el mismo Cardozo, "El obispo Manuel Antonio de la Torre en un principio apoyó la iniciativa de fundar una universidad jesuita, y luego varió de parecer. Mejor que nadie había apreciado el anhelo de cultura que animaba a los paraguayos. Cuando llegó a Asunción comprobó que todos se sujetaron a ser niños de escuela, aun los más viejos, según informó al Secretario de Estado. Pero pronto, convertido en embozado enemigo de los jesuitas, de cuya próxima expulsión sería uno de los promotores, ya no le pareció bien que se fundara universidad bajo la dependencia de la Compañía. Opinó que los donativos estarían mejor empleados en la creación de un Seminario, exclusivamente destinado a formar sacerdotes y que fuera anexo al Obispado" (Efraín Cardozo, Apuntes de Historia Cultural del Paraguay, página 125).

4. El historiador Luis G. Benítez hace igualmente referencia a los intentos por establecer una universidad en la Provincia del Paraguay. Al respecto expone lo siguiente: "La incansable, larga y fallida gestión – casi por dos siglos – del vecindario asunceno por lograr la habilitación de una Universidad, tuvo un corte definitivo en virtud de una Cédula Real de fecha 23 de agosto de 1776, por la cual la Corona autorizó el funcionamiento de un Colegio-Seminario en la Asunción. En última instancia, primaron los pedidos reiterados del gobernador de la Provincia, Agustín Fernando de Pinedo, de los Cabildos, Civil y Eclesiástico y del recién nombrado Obispo Dr. Juan José de Priego y Caro, desde Charcas, por un Colegio-Seminario en defecto de una Universidad." (Luís G. Benítez, Historia de la Educación Paraguaya, página 32). Un último intento se realizó hacia fines del Siglo XVIII, tendiente a la creación de una Universidad. Al respecto señala Efraín Cardozo lo que sigue: "La Provincia no se satisfizo con el Seminario. Seguía anhelando la Universidad. Bajo el gobierno de Joaquín de Alós, hubo una nueva cruzada para reunir fondos, ya que en su falta estribaba la dificultad alegada por el Virrey para no cumplir la fundación ordenada. En 1788, Alós comunicó al Rey el éxito de la suscripción y le significó la necesidad de fundar, de una vez por todas, el instituto superior. Con la nueva colecta y los bienes ya destinados al Seminario, nada faltaba para sostenerlo. Se contaba con hombres doctos para las cátedras, amplios locales para los estudios, estancias y chacras, un plantel en plena marcha, como el Seminario. Pero aunque el Rey dispuso la pronta ejecución de su mandato, nada hizo el Virrey, empeñado entonces en fundar en Buenos Aires su propia universidad. Terminó la edad colonial sin que Asunción viera cumplida su antiquísima aspiración". (Efraín Cardozo, Breve Historia…página 56).

5. Luís G. Benítez, Historia de la Educación…(página 46).

6. A pesar del alto contenido conceptual, pedagógico y cívico, el mencionado documento tuvo muy escasa influencia, debido primordialmente a que apenas transcurrido un año y medio la Dictadura Perpetua de José Gaspar Rodríguez de Francia borró toda posibilidad de impulsar la educación. (Luis G. Benítez, op.cit. página 49-50).

7. Efraín Cardozo, Breve Historia…(página 80).

8. Efraín Cardozo, Apuntes de la Historia…. (página 238).

9. Universidad Nacional, Historia de la Universidad…(páginas 16-18).
10. Efraín Cardozo, Op. cit. Página 301 y Universidad Nacional, Op.cit. páginas 56 al 59.
11. Universidad Nacional, Op.cit. páginas 56-59.
12. Efraín Cardozo, Breve Historia… páginas 126.
13. Efraín Cardozo, Op.cit. páginas 137-138.
14. El golpe militar fue encabezado por el Cnel. Rafael Franco, un prestigioso combatiente de la Guerra del Chaco; el gobierno que desplazó al Partido Liberal se mantuvo en el poder hasta 1937, desplazado por otro movimiento cívico militar que instala en el gobierno al Mcal. José Félix Estigarribia, conductor de la Guerra del Chaco, a quien acompaña un grupo de políticos del Partido Liberal. La trágica muerta del Mcal. Estigarribia en un accidente aéreo, da oportunidad a sucederle a otro militar, el Gral. Higinio Morínigo, quien a corto plazo abriría el ciclo de los gobiernos dictatoriales.
15. Efraín Cardozo, Breve Historia… página 131.
16. Véase Memoria de la Enseñanza Secundaria y Superior correspondiente a año académico de 1903 a 1904. Este documento fue leído en la sesión del 5 de mayo de 1904 del Honorable Consejo de Enseñanza Secundaria y Superior por su Presidente, el Rector de la Universidad Nacional Dr. Federico Codas.
17. Citado por Gustavo Laterza en su trabajo Educación, Ideología y Política Liberal en el Paraguay. Cuadernos Históricos. Año IV-No. 20, marzo-abril de 1991. Página 63.
18. La Ley No. 356 fue promulgada el 2 de julio de 1956. La misma confirió al Rector un margen determinante de autoridad en razón que, a más de su función de representación de la Universidad, entre sus atribuciones están la de designar a los Decanos, el nombramiento de profesores asistentes y encargados de cátedra y el personal administrativo.
19. La habilitación de la Universidad Católica no respondió a un cambio del régimen en cuanto a su política de educación superior y respondió más bien a una estrategia de orden político en lo referente a las relaciones entre el Estado y la Iglesia Católica.
20. La Guerra del Chaco constituyó un enfrentamiento entre Bolivia y Paraguay que se inició en 1932 y culminó con la firma del Tratado de Paz el 12 de junio de 1935. Esta contienda cambió drásticamente el rumbo de la vida política, social e institucional de ambos países. En el caso particular del Paraguay, abrió el camino a casi medio siglo de gobiernos militares autoritarios.

2. DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA

2.1. Origen y evolución

La fundación de la Universidad Nacional de Asunción (UNA) marcó el inicio de la educación superior universitaria en el Paraguay. Como base de su creación se habilitaron tres facultades: Derecho, Medicina y Matemáticas. Las dos primeras comenzaron sus actividades en 1890, no así la tercera, que no se habilitó por falta de postulantes.

La UNA tuvo un lento proceso de crecimiento, dado que incluso la carrera de Medicina tuvo que suspender sus actividades, a pocos años de entrar en funcionamiento para reabrirse nuevamente varios años después. La lentitud de su crecimiento se refleja claramente en el largo intervalo que medió en la creación de las diferentes carreras, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

AÑO DE CREACIÓN DE LAS FACULTADES E INSTITUTOS DE LA UNA

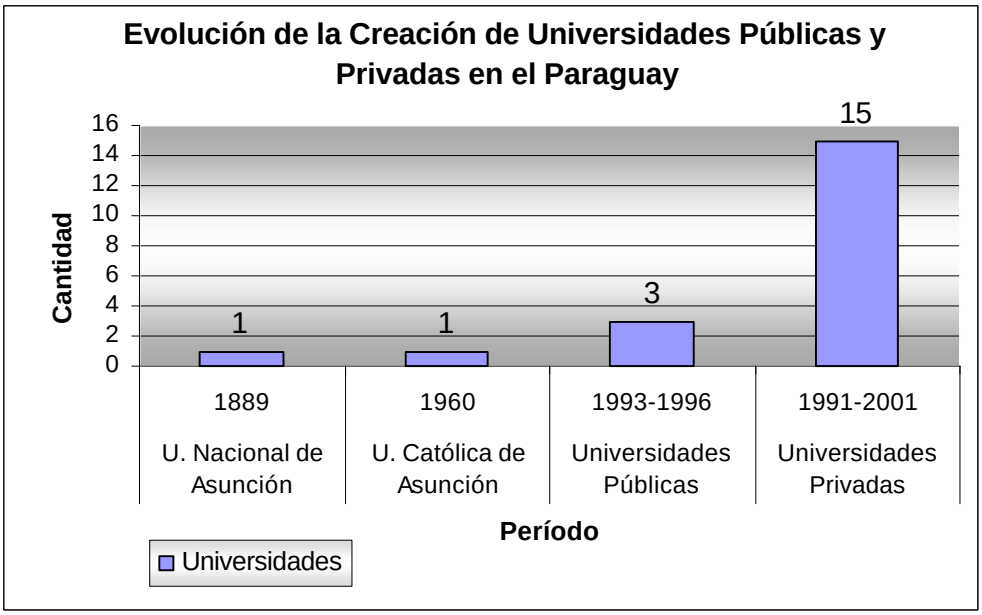
AÑO	FACULTAD O INSTITUTO
1889	Derecho y Ciencias Sociales, Medicina
1926	Ingeniería
1937	Ciencias Económicas
	Odontología
1938	Ciencias Químicas
1939	Instituto Andrés Barbero
1948	Filosofía
1954	Ciencias Agrarias
	Ciencias Veterinarias
1957	Arquitectura
1961	Ciencias Exactas y Naturales
1965	Instituto Superior de Lenguas
1979	Politécnica

En 1960 la UNA deja de tener el monopolio de la Educación Superior Universitaria. En dicho año, por disposición del Poder Ejecutivo, se habilita una

segunda universidad, la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (UCA), de carácter privado y dependiente de la Conferencia Episcopal Paraguaya (CEP).

La UNA cuenta actualmente con doce Facultades, cinco Institutos, tres Centros, un Colegio Experimental de nivel medio (el Instituto Paraguay-Brasil) y dieciocho filiales en diversas localidades del país. Los cinco institutos dependientes de la UNA que ofrecen carreras universitarias son: el Instituto Superior de Lenguas, dependiente de la Facultad de Filosofía; la Facultad de Medicina, cuenta con el Instituto Dr. Andrés Barbero, en tanto que el Instituto Superior de Arte funciona en la Facultad de Arquitectura. A su vez, la Facultad de Ingeniería cuenta con el Instituto de Ingeniería Electrónica. Finalmente, otra institución que funciona a este mismo nivel es el Instituto de Ciencias Geográficas.

GRAFICO No. 1



Fuente: Elaboración Propia en Base a Investigaciones Realizadas

Tres Centros que operan en el marco de la UNA: la Comisión Nacional de Energía Atómica, el Centro Nacional de Computación y el Centro de Adiestramiento en Servicios.

La Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) fue establecida por Decreto del Poder Ejecutivo en el año 1958. Con posterioridad, por la Ley Nº 1081 promulgada en 1965 pasó a formar parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y finalmente, por

la Ley Nº 139 del 30 de diciembre pasó a formar parte de la UNA. Respecto a sus actividades, el CNEA desarrolla sus actividades en el campo de la salud, la agricultura, el sector metalúrgico, químico y electrónico.

En cuanto al Centro Nacional de Computación (CNC), su área de actividad es la informática, la realización de cursos especializados y ofrece el servicio de conexión satelital (Internet).

El Colegio Experimental Paraguay-Brasil tuvo su origen en un convenio de cooperación cultural suscrito entre los gobiernos de Paraguay y Brasil en 1941. En base al mismo, el Brasil brindó su apoyo académico para el funcionamiento del Colegio y la Facultad de Filosofía, organizada a partir de la Escuela de Humanidades. La construcción del local que comparten ambas instituciones fue iniciada en 1954. El Colegio cubre el área pre-primaria, primaria (actualmente con el nuevo plan Educación Escolar Básica, con nueve años de duración) y la enseñanza media (que cubre tres años).

2.2. La expansión del sistema universitario

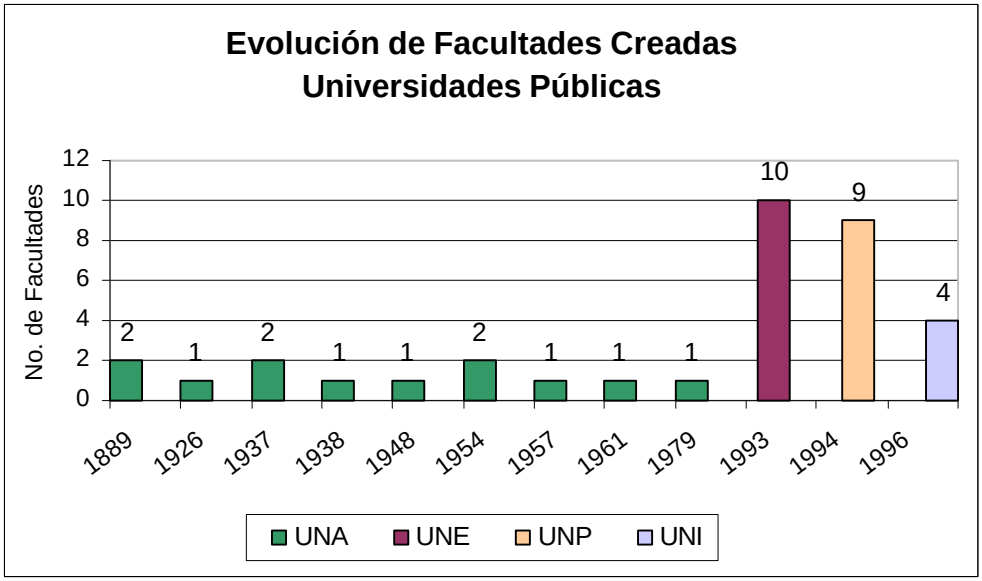
Al quedar sin vigencia las restricciones que el régimen autoritario mantenía con relación a la apertura de nuevas universidades, apenas iniciado el período de democratización, surgieron un sinnúmero de iniciativas destinadas a crear nuevas instituciones de enseñanza superior universitarias y no universitarias.

En la esfera pública, durante la década de los noventa fueron puestas en funcionamiento las siguientes universidades:

- *Universidad Nacional del Este.* Se establece en Ciudad del Este, importante centro urbano localizado en la frontera con el Brasil. Se la habilita en 1993, iniciando sus actividades con 10 carreras. Según datos correspondientes al año 2000, la citada Universidad cuenta actualmente con 17 carreras.
- *Universidad Nacional de Pilar.* Su sede es la ciudad de Pilar al sur del país, en la frontera con la República Argentina. Actualmente dispone de 10 carreras.

- *Universidad Nacional de Itapúa.* Está ubicada en la ciudad de Encarnación, como la anterior, en la frontera con la República Argentina. Cuenta con 5 carreras, entre ellas la de Medicina.

GRAFICO No. 2



Fuente: Elaboración Propia en Base a Investigaciones Realizadas

También la UNA procedió a la apertura de filiales en diversas zonas del país, entre ellas las carreras de Agronomía y Veterinaria.

Como se puede apreciar, la década del noventa no solamente mostró una fuerte dinámica de crecimiento de la educación superior, tanto en términos de matrícula, número de instituciones, de docentes, etc. sino también se dio un proceso de descentralización. En ese orden, la UCA fue la que abrió camino en ese tipo de iniciativa dado que fue la primera en abrir filiales en varias ciudades de gran importancia regional, tales como Villarrica, Coronel Oviedo, Concepción y Encarnación.

2.3. Diversificación Curricular

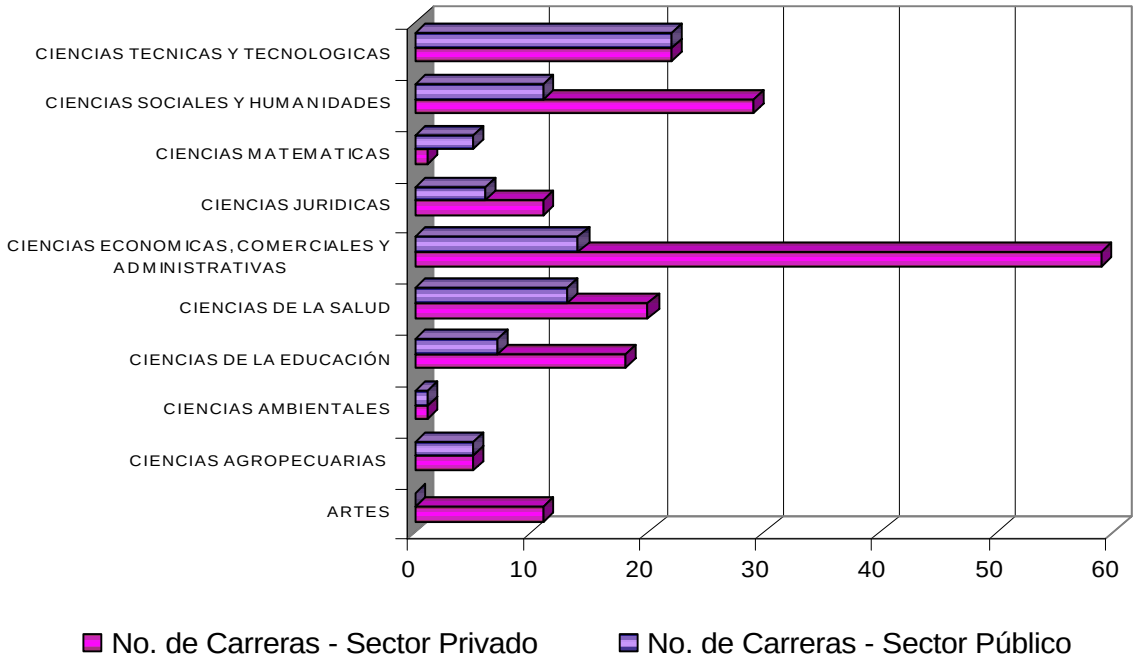
El fuerte crecimiento de la demanda por educación superior ha sido constante en el último cuarto de siglo, con dos momentos de fuerte incentivación: uno, durante el auge económico que tuvo el país en la década de los setenta y a partir de 1989, en el año en el cual se inicia la transición democrática.

En lo que respecta a la malla curricular tanto para las universidades públicas como privadas, cabe destacar la presencia de diferencias significativas en cuanto a la cantidad de carreras existentes en cada una de las disciplinas universitarias existentes en Paraguay, a saber: Artes, Ciencias Agropecuarias; Ciencias Ambientales; Ciencias de la Educación; Ciencias de la Salud; Ciencias Económicas, Comerciales y Administrativas; Ciencias Jurídicas; Ciencias Matemáticas; Ciencias Sociales y Humanidades y Ciencias Técnicas y Tecnológicas.

En las universidades privadas, resalta el hecho de que sólo una de ellas otorga la carrera de Ciencias Matemáticas, siendo mayor la oferta en el sector público con cinco carreras . Por otra parte, la disciplina artística solamente se halla contemplada como carrera universitaria en el sector privado, siendo nula la existencia de carreras artísticas en el sector público universitario. También cabe destacar la gran cantidad de carreras relativas a la disciplina de las Ciencias Económicas, Comerciales y Administrativas en el sector privado de la enseñanza universitaria.

GRAFICO No. 3

CANTIDAD DE CARRERAS UNIVERISITARIAS POR DISCIPLINA SECTOR PUBLICO Y PRIVADO. AÑO 2001.



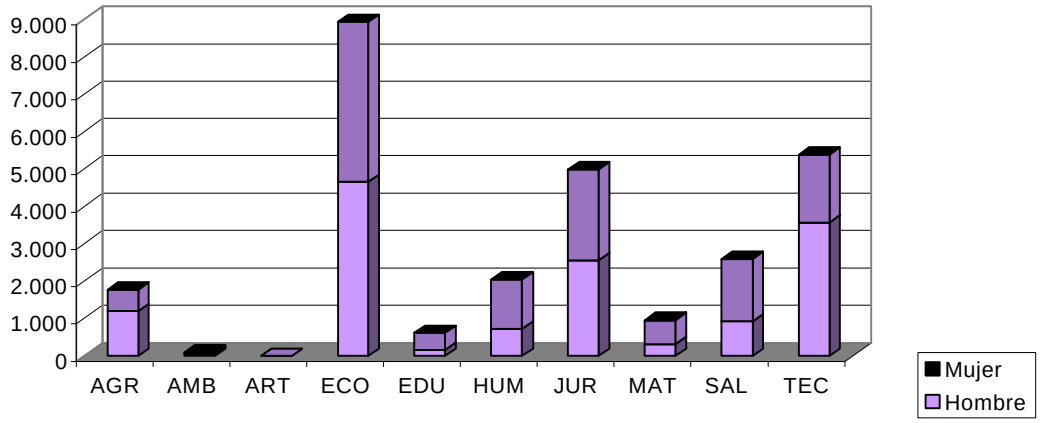
Fuente: Elaboración Propia en Base a Investigaciones Realizadas

En lo que respecta a la matriculación, en los setenta, el crecimiento expansivo de la matrícula se centra en las dos únicas universidades con que contaba el país en ese entonces: la Universidad Nacional de Asunción (UNA) y la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (UCA). En cambio, el crecimiento que se manifestó en la década de lo noventa, estuvo acompañado con un aumento de la cantidad de centros de enseñanza universitaria.

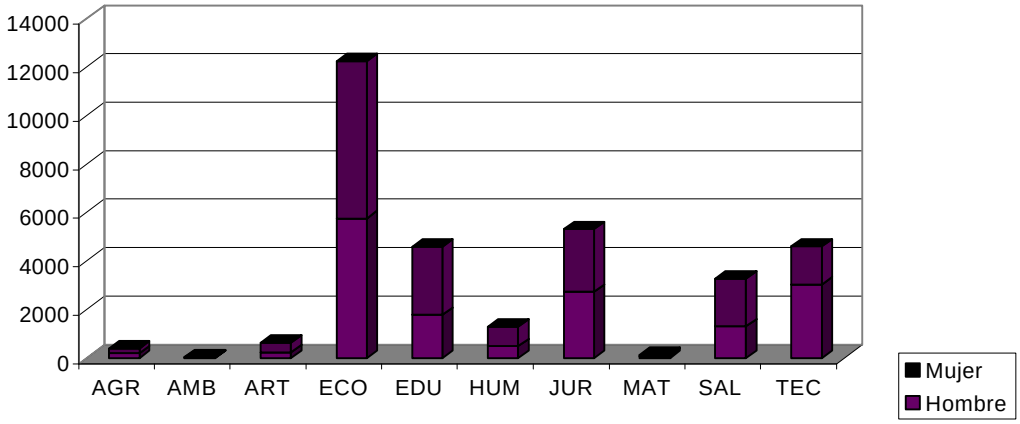
De acuerdo con los datos consignados en los gráficos que se ofrecen a continuación, el crecimiento de la matrícula tanto en las universidades públicas, sector en que también crece el número de instituciones, como en las de gestión privada, se concentra en tres áreas académicas: Ciencias Económicas, Contables y Administrativas, Ciencias Jurídicas y Ciencias Técnicas y Tecnología (con predominio de las especialidades en el campo de la informática).

GRAFICO No. 4

MATRICULADOS EN LAS UNIVERSIDADES PUBLICAS POR DISCIPLINA, SEGÚN SEXO. AÑO 2000



MATRICULADOS EN LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS POR DISCIPLINA, SEGÚN SEXO. AÑO 2000



Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Investigación realizada.

Otra característica importante de destacar tiene que ver con la fuerte expansión de la formación docente. El fenómeno respondió directamente a la dinamización que experimentó el sistema educativo impulsado por la reforma educativa. En el transcurso del último quinquenio la casi totalidad de las universidades privadas han incorporado esta carrera en su oferta curricular. El mismo proceso se dio en los institutos de formación docente que operan a nivel terciario. Hacia fines de la década de los ochenta, no más de treinta IFD estaban en actividad en todo el país. En la

actualidad están habilitados 118 centros de formación docente en instituciones terciarias no universitarias.

La relación por sexo en lo que respecta a la matrícula presenta algunas particularidades. En primer lugar, es notorio que el crecimiento ha involucrado por igual tanto a la población femenina como masculina. Sin embargo, se aprecia una ligera primacía en el número de estudiantes universitarios varones en las universidades públicas. No sucede así en las privadas, donde predominan las mujeres. De un total de 32.503 estudiantes, 16.896 son mujeres (52%).

CUADRO No. 2
ALUMNOS MATRICULADOS EN UNIVERSIDADES PUBLICAS POR DISCIPLINA, SEGÚN SEXO. AÑO 2000.

COD.	DISCIPLINAS	U. Públicas			U. Privadas		
		Hombre	Mujer	TOTAL	Hombre	Mujer	TOTAL
AGR	CIENCIAS AGRARIAS	1.201	574	1.775	182	210	392
AMB	C. AMBIENTALES	61	31	92	20	21	41
ART	ARTE	0	0	0	229	400	629
ECO	C. ECONOMICAS, FINANZAS	4.652	4.278	8.930	5.760	6.485	12.245
EDU	C. DE LA EDUCACION	160	452	612	1777	2815	4.592
HUM	C. SOCIALES Y HUMANIDADES	733	1.316	2.049	488	799	1.287
JUR	C. JURIDICAS	2.559	2.420	4.979	2.730	2.582	5.312
MAT	C. MATEMATICAS	314	645	959	87	35	122
SAL	C. DE LA SALUD	922	1.668	2.590	1307	1970	3.277
TEC	C. TECNICAS Y TECNOLOGICAS	3.568	1.820	5.388	3.027	1.579	4.606
	TOTAL	**14.170**	**13.204**	**27.374**	**15.607**	**16.896**	**32.503**

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de la Investigación realizada por Universidades Públicas y Privadas. Año 2000.

Una diferenciación igualmente notoria es la distribución por sexo y carreras. En Ciencias Agrarias, tanto en las universidades públicas como privadas mantienen una fuerte primacía los varones, en tanto que en Ciencias de la Educación (Formación Docente) y Ciencias de la Salud predominan las mujeres. En cambio, en Ciencias Administrativas y Contables como en Ciencias Jurídicas existe una equilibrada distribución de estudiantes mujeres y varones, tanto en las universidades públicas como en las privadas. Finalmente, cabe destacar la incipiente matriculación en las disciplinas ambientales con una pequeña participación por parte de las universidades públicas y privadas para el año 2000.

2.4. Cobertura demográfica del acceso a la Educación Superior

A partir de su fundación a través de la Escuela de Derecho y al inicio de sus actividades en 1889, la Universidad Nacional mantuvo durante más de medio siglo la exclusividad como centro de formación a nivel superior. Al cumplir su centenario, esta universidad contaba con aproximadamente 20.000 alumnos distribuidos en treinta carreras profesionales y una decena de cursos varios.

A partir de 1960 comenzó a funcionar una segunda universidad de gestión privada, la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, que a su vez fue contribuyendo al crecimiento de la matrícula universitaria lentamente.

Ambas instituciones experimentaron un fuerte incremento de estudiantes, en especial en la década del setenta, en parte con resultado de un crecimiento que se venía dando en la enseñanza media desde fines de los cincuenta y como efecto del auge económico que tuvo el país durante dicho período.

CUADRO No. 3
TASAS DE ESCOLARIDAD SEGÚN LA
POBLACION DE 17 A 24 AÑOS, POR SEXO. (Periodo 1998-2000)

SECCIONES	Hombre	Mujer	TOTAL
I. POBLACION TOTAL[1]			
1998	359.561	368.177	727.738
1999	386.417	390.002	776.419
2000	429.686	430.856	860.542
II. MATRICULADOS TOTAL[2]			
1998	19.245	17.556	36.801
1999	25.779	25.789	51.568
2000	29.759	30.079	59.838
III. TASAS DE ESCOLARIDAD			
1998	5.4%	4.8%	5.1%
1999	6.7%	6.6%	6.6%
2000	6.9%	7.0%	7.0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC) y al relevamiento de datos sobre matriculados, por universidades.

Observaciones:
1) Datos proporcionados por la DGEEC, en base a la Encuesta Integrada de Hogares (EIH), para cada año respectivo.
2) Los datos corresponden al total de alumnos matriculados en Univ. Públicas y Privadas.

De acuerdo a lo que se puede observar en el cuadro No. 3, a pesar del significativo crecimiento que ha tenido la población universitaria (ver anexo No. 2), su cobertura continúa siendo pequeña con relación al promedio correspondiente a América Latina y en particular respecto a los países del MERCOSUR del cual forma parte el Paraguay. Según datos referidos al periodo 1998/2000, la tasa de escolaridad a nivel nacional oscila alrededor del 7%, resultado obtenido al comparar la demanda probable de la población de 17 a 24 años de edad, con la población efectivamente matriculada en el año de referencia. Cabe destacar también que la cobertura demográfica por género es bastante homogénea, observándose mínimas diferencias a favor del género femenino.

2.5. Sistema de acreditación y evaluación

La proliferación de nuevos centros de educación superior universitaria no suscitó preocupaciones inicialmente. Con el antecedente de una y única universidad, férreamente controlada por el régimen político, suscitó una actitud favorable a la apertura de las nuevas universidades. A ello contribuyó en el mismo sentido la existencia de una demanda no satisfecha constituida por poblaciones que habían experimentado una movilidad social en el período de auge de los años setenta y que contaban con los medios para que sus hijos accedieran a la educación superior. Otro caso estaba representado por quienes no habiendo podido lograr su ingreso a la UNA, se les abría la posibilidad de ingresar a las recientemente creadas universidades privadas donde no existían requisitos de ingreso como en las carreras ofrecidas por la UNA.

La preocupación en torno a la proliferación de universidades comenzó a sentirse en razón a dos principales: por un lado, las precarias condiciones de enseñanza que dispensaban muchas de las nuevas instituciones y por otro, el efecto negativo producido sobre las universidades de mayor nivel en cuanto a las facilidades y permisividad que muchos de estos centros ofrecían con la finalidad de atraer a los estudiantes.

El primer paso tendiente a establecer una política de contención a la creación de nuevas universidades fue la de establecer como un requisito la de ser habilitado por el Poder Legislativo. La Ley No.136, actualmente vigente, señala en su Artículo 4º lo siguiente: “Las Universidades, tanto públicas como privadas, serán creadas por Ley. El Congreso autorizará el funcionamiento de las mismas, previo dictamen favorable y

fundado del Consejo de Universidades, ante el cual deberán ser acreditados los siguientes requisitos mínimos: a) Elevar los estatutos que regirán el funcionamiento de la entidad; b) Poseer instalaciones físicas requeridas para el eficiente funcionamiento de las unidades pedagógicas y de investigación; c) Disponer de los recursos humanos calificados para el cumplimiento de sus fines; y, d) Presentar un proyecto en el que se demuestre la viabilidad económica, los recursos que se aplicarán para alcanzar los fines propuestos y los beneficios que se brindarán a las colectividades a las que se integren" (1).

El mecanismo establecido en la Ley No 136 no logró mejorar la capacidad de selección para la habilitación de nuevas universidades y de hecho, la influencia política o de otro orden fueron más determinante a la hora de tomar las decisiones.

Ante tal circunstancia, a mediados de la década del noventa se abrieron dos posibilidades para tratar de corregir este serio inconveniente: una, la formulación de una nueva ley de educación superior que pudiera establecer nuevas modalidades tendiente a contar con un sistema de habilitación más eficiente y otra, la elaboración de una ley de acreditación y evaluación.

Esta segunda alternativa fue cobrando fuerza por dos razones fundamentales, a saber: la primera, la postergación del estudio de un proyecto de ley universitaria presentado por el Consejo de Rectores en vista a dar prioridad a la promulgación de la Ley General de Educación; y la segunda, el compromiso asumido por el Paraguay como parte de la comisión *Mercosur Educativo* de poner en marcha una agencia nacional de acreditación y evaluación. En dicho cometido se involucraron el Ministerio de Educación y Cultura, el Consejo Nacional de Educación y Cultura, el Consejo de Rectores y las comisiones de educación de ambas cámaras del Parlamento Nacional.

En la actualidad, la Cámara de Diputados ha dado media sanción al proyecto de ley de acreditación y evaluación. Además, en el plano regional, el Paraguay se ha comprometido a poner en funcionamiento dicha agencia nacional en junio del 2002, entrando a formar parte de la Agencia Regional de Acreditación y Evaluación promovida por *Mercosur.*

2.6. La relación de la educación superior con la sociedad

La Ley General de Educación, promulgada en julio de 1998, establece que la educación superior universitaria forma parte del sistema nacional de educación, lo que

no hace sino ratificar lo que ha sido la estructura histórica del sistema educativo paraguayo. Sin embargo, constituye un hecho reconocido que, en consecuencia del atributo de autonomía que le ha brindado las sucesivas leyes que norman el funcionamiento de las universidad en el país – y el peculiar sesgo aislacionista que adquirió este concepto – existe una profunda escisión en el sistema educativo nacional.

Por una parte, está la educación superior universitaria marcadamente desligada del resto del sistema y por otra, la enseñanza media y la enseñanza básica, compactada bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación. A su vez, la Universidad ha estado regida invariablemente por sus propias autoridades sin que se diera una vinculación institucional efectiva entre las mismas y el Ministerio de Educación. De hecho, la única vinculación del Ministro de Educación con la Universidad ha sido la de refrendar los títulos universitarios.

Recién a partir de 1998, y en razón de cobrar impulso en el seno del MERCOSUR Educativo la iniciativa de conformar en la región centros nacionales de evaluación y acreditación, por iniciativa del Consejo de Rectores, se le requirió al Ministerio de Educación conformar una comisión especial, bajo su coordinación, tendiente a unificar criterios y dar los pasos necesarios para la creación de la Agencia. Es interesante destacar que en la concreción de esta iniciativa contribuyeron dos factores importantes: por un lado, el hecho de constituir el Ministerio de Educación la entidad representativa en MERCOSUR Educativo y por otro, el esfuerzo del Consejo Nacional de Educación y Cultura por apoyar el fortalecimiento de la presencia del citado Ministerio en el desenvolvimiento de la educación superior universitaria.

3. EL GOBIERNO DE LA EDUCACION SUPERIOR

Tanto las leyes como los estatutos, carta orgánica, reglamentos, etc. que a través del tiempo se han ido promulgando en la esfera de la educación superior han ido cambiando conforme la evolución experimentada por el Estado, la sociedad en general y, muy especialmente, la institución universitaria.

Hasta 1929, la educación secundaria y superior estaba a cargo de un *Consejo Secundario y Superior* creado por Decreto el 19 de mayo de 1993. Dicho organismo tenía jurisdicción tanto sobre la enseñanza secundaria como la universitaria. En dicho año se promulgó la Ley 1048, que introduce una serie de cambios en el esquema institucional de la educación superior. Una medida de suma relevancia fue la separación entre las dos ramas educativas: la media y la universitaria. Desde entonces, fue dándose un proceso de separación que en un lapso muy corto llevó a un aislamiento absoluto entre las mismas. En el caso de la enseñanza secundaria, fue quedando como una competencia directa y exclusiva del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública en una primera fase y del Ministerio de Educación y Cultura, con posterioridad. En lo que respecta a la universidad, la misma obtuvo, a partir de esta ley, un régimen de autonomía, en base al cual se le concedió la prerrogativa de regirse por una ley especial. En cuanto a sus autoridades, la Ley 1048 disponía la elección del Rector por el Poder Ejecutivo por una terna propuesta por el Consejo Superior Universitario (1) De igual forma, los Decanos debían ser electos según prescribía esta Ley, por el Poder Ejecutivo, en este caso, de una terna elegida por el Consejo Directivo de cada Facultad.

La Ley 1048 reviste un significado muy especial por cuanto es un producto directo de la influencia que ejerció en el país la Reforma de Córdoba. Tanto en el escenario político de entonces y en especial en una generación de jóvenes universitarios, los lineamientos fundamentales de este movimiento se adentraron profundamente en el pensamiento y la acción de los estudiantes.

En lo que atañe al reordenamiento institucional propulsado por dicha Ley, uno de los principales ejes de la transformación propulsada se inspiró en el principio de la autonomía universitaria. El propósito no era otro que el de romper todo vínculo que pudiera ligar a la universidad de los intereses políticos, ideológicos o corporativos. El derecho de que el demos universitario pudiera elegir sus propias autoridades fue en ese sentido el logro más importante. De la misma manera, la finalidad de superar la

decadencia a que mantenía estancada a la universidad dio lugar a mecanismos institucionales tales como los concursos de cátedra y la cátedra libre. (2)

El sostenido agravamiento de la crisis política durante la post-guerra del Chaco (1932/1935) que llevó finalmente al desplazamiento del gobierno del Partido Liberal, provocó igualmente la intervención de la Universidad Nacional. Por esa vía, el nuevo gobierno, encabezado por el Gral. Estigarribia, el máximo héroe de la triunfante contienda, trató de frenar la convulsión social y política desatada en el país y que tenía como uno de sus principales escenarios a la UNA y otros centros estudiantiles, como el Colegio Nacional de la Capital. El 10 de enero de 1940, el Senado promulgó el Decreto No.331 que otorgó al Poder Ejecutivo el acuerdo para intervenir la Universidad Nacional de Asunción. En base a tal resolución de la Cámara Alta, el 26 de enero de 1940 el Poder Ejecutivo declaró intervenida la Universidad Nacional, cesando a todas las autoridades universitarias. Por un decreto posterior del 2 de febrero del mismo año, el Poder Ejecutivo confirió al Ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública, todas las facultades, atribuciones y deberes de los siguientes organismos establecidos por la Ley 1048: a) El Consejo Superior Universitario; b) el Rectorado de la Universidad; c) Consejos Directivos de las Facultades y d) Decanatos de las Facultades. (3)

La trágica muerte del Mariscal Estigarribia marcó el definitivo final del régimen liberal y de la misma forma, la intención de poner bajo control la convulsionada universidad. Por otra parte, dio lugar a un largo período de intervención bajo la égida de la dictadura militar en una etapa inicial (1940/1947) y con posterioridad, del Partido Colorado que asume el pleno control del poder como resultado de la guerra civil de 1947 y (el desplazamiento del Gral. Morínigo). ya bajo la hegemonía del Gral. Stroessner.

Lo más significativo de este largo período fue el alto grado de politización que adquirió la universidad transformándose así en un estratégico campo de la lucha política y convertido en un bastión de resistencia durante la dictadura Morinigista. Al acceder al poder el Partido Colorado, su meta central fue la de conseguir y afirmar el control partidario total de la máxima institución de educación superior del país. El principal mecanismo fue la sistemática inserción de docentes leales a dicho partido y el alejamiento de quienes simpatizaban con otras corrientes partidarias o simplemente no mostraban su adhesión al partido oficial. Una ínfima proporción de docentes, muchos de ellos de gran significación académica, por una u otra razón, quedaron ejerciendo su cátedra. De esa forma, y ya asegurada una amplia mayoría de

adherentes en las cátedras, el Poder Ejecutivo, presionado por un fortalecido movimiento estudiantil, finalmente cedió a cesar el régimen de intervención. En sustitución, en 1956, el Poder Ejecutivo promulgó la Ley No. 356 que dio fin a la intervención, estableciendo nuevos los mecanismos para la elección y ejercicio de las autoridades responsables del funcionamiento de la UNA.

De manera similar a la ley que lo precedió, la Ley No.356 confirió el gobierno de la Universidad a un Rector y al Consejo Superior Universitario. (4). El Ministro de Educación y Culto ocupa la posición de Presidente Honorario del Consejo, con derecho a voz pero no a voto. En términos formales, el Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de gobierno tanto en lo académico como en lo administrativo. Bajo su responsabilidad está la de dictar el reglamento general de la universidad, los reglamentos de las diferentes facultades a propuesta de los decanos de las mismas. Igualmente, es su atribución aprobar los planes de estudios que les son sometidos por el mismo mecanismo, crear nuevas facultades, escuelas o institutos y una función muy importante como la elaboración del presupuesto consolidado de la Universidad que debe ser elevado al Ministerio de Educación y Cultura. De acuerdo a esta Ley, el Consejo Superior Universitario está constituido por el Rector que lo preside, los decanos de las Facultades, un Profesor Titular o Adjunto de cada Facultad, en ejercicio de la cátedra, un titulado no docente y un delegado estudiantil. Respecto a estos últimos, son elegidos, en el primer caso, por los consejeros titulados no docentes y en cuanto al representante estudiantil, entre los consejeros estudiantiles de los Consejos Directivos de las distintas facultades.

El 11 de noviembre de 1982 el Congreso Nacional promulgó la Ley No. 828 de Universidades que no introduce cambios en lo referente al gobierno de las universidades (5). En el Art. 4 establece que "El Poder Ejecutivo podrá crear las Universidades necesarias en cualquiera de las regiones del país, conforme a los requerimientos socioeconómicos y culturales y a la política educativa nacional, cuya Carta Orgánica será sometida a la aprobación del Poder Legislativo". Asimismo, esta Ley especifica que "corresponde al Poder Ejecutivo aprobar los Estatutos y autorizar el funcionamiento de Universidades privadas", toda vez que cumplan con algunos requisitos indicados en la misma Ley.

Una importante innovación introducida por la Ley 828 fue la creación del Consejo de Universidades. El Artículo 20 de dicha Ley expresa lo siguiente: "Créase el Consejo de Universidades para velar por el cumplimiento de las disposiciones de esta ley, presidido por el Ministro de Educación y Culto e integrado por un Rector

representante de las Universidades Nacionales, y un Rector representante de las Universidades Privadas. Estos tendrán derecho a voz y voto, y serán elegidos por los Rectores de las universidades respectivas. Los Rectores nombrados durarán tres años en sus funciones, pudiendo ser reelectos. Serán miembros natos con voz pero sin voto, el Secretario Ejecutivo de la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República y los demás Rectores de las Universidades Nacionales y Privadas. Entre las funciones atribuidas al Consejo de Rectores se señalan las siguientes: a) cooperar a la formulación de la política de educación superior integrada al sistema educativo nacional; b) coordinar y evaluar periódicamente las actividades universitarias en el orden nacional; c) supervisar los planes y programas de estudio, y la observancia del régimen universitario y d) en caso de irregularidades en el cumplimiento de los fines de la Universidad o de perturbaciones que impidan el normal funcionamiento de la misma, disponer la suspensión de las actividades académicas, de los catedráticos y de la matrícula de estudiantes, hasta que desaparezcan las causas que motivaron estas medidas. Las mismas, especifica, deben ser adoptadas de oficio o a solicitud de una autoridad universitaria.

3.1. La Universidad Católica

La Universidad Católica logró la autorización para su funcionamiento en 1960. La aprobación de sus Estatutos Sociales se dio por el Decreto del Poder Ejecutivo No. 11.079, a la par que el reconocimiento de su Personería Jurídica. Conforme a lo establecido en los Estatutos, la Conferencia Episcopal Paraguaya, representada por el Gran Canciller, ejerce el gobierno de la Universidad. En dicha tarea es acompañado por una Comisión Episcopal. En cuanto a la Dirección de la Universidad, está a cargo de un Consejo Universitario y el Rector.

3.2. La Ley No. 136 de Universidades

Es la ley actualmente vigente que regula el funcionamiento de las Universidades. Su particularidad es la de haber sido promulgada en condiciones muy diferentes en lo que respecta a las dos últimas leyes universitarias (7). Esta legislación fue aprobada con la plena vigencia de las instituciones democráticas instauradas en el país en febrero de 1989. En otro plano, contó con un nuevo referente Constitucional, en razón a la promulgación de una nueva Constitución en julio de 1992, y su

elaboración estuvo a cargo de legisladores elegidos en elecciones libres y democráticas.

En cuestiones fundamentales, la Ley No.136 no introduce modificaciones sustantivas a las que le precedieron, en especial en lo que atañe a sus órganos de gobierno. En ese sentido, no altera el criterio sobre el gobierno de las universidades. En su Artículo 6º establece que "El gobierno de las Universidades será ejercido por un Rector y un Consejo Superior en el que los representantes de los distintos estamentos universitarios serán electos en la forma establecida en sus respectivos estatutos." (Ley No. 356) A la vez, en el Artículo 9º señala que "Los Estatutos de cada Universidad determinarán entre otros: a) Los órganos de gobierno; b) La elección democrática de sus autoridades; c) Las unidades académicas; d) El régimen de la enseñanza; e) El sistema docente; y f) La participación estudiantil.

Con relación a la creación de nuevas Universidades, la Ley 136 establece lo siguiente en el Artículo 4º: "Las Universidades, tanto públicas como privadas, serán creadas por Ley. El Congreso autorizará el funcionamiento de las mismas, previo dictamen favorable y fundado del Consejo de Universidades, ante el cual deberán ser acreditados los siguientes requisitos mínimos: a) Elevar los estatutos que regirán el funcionamiento de la entidad; b) Poseer instalaciones físicas requeridas para el eficiente funcionamiento de las unidades pedagógicas y de investigación; c) Disponer de los recursos humanos calificados para el cumplimiento de sus fines; y d) Presentar un proyecto en el que se demuestre la viabilidad económica, los recursos que se aplicarán para alcanzar los fines propuestos y los beneficios que se brindarán a la colectividad a la que se integre.

En cuanto al contenido de los Estatutos, la Ley 136 establece que, en función a su autonomía, cada Universidad determinará su forma de gobierno. En ese orden, el Estatuto de cada Universidad determinará entre otros: a) Los órganos de su gobierno; b) La elección democrática de sus autoridades; c) Las unidades académicas; d) El régimen de enseñanza; e) El sistema docente; y f) La participación estudiantil.

3.3. El Consejo de Universidades

La Ley 136 puso en vigencia el *Consejo de Universidades* que ya fuera instituido por la Ley 828 pero que, a falta de una reglamentación y fundamentalmente,

por el desinterés de las autoridades universitarias de entonces para hacerla funcionar, la disposición había quedado paralizada.

A partir de la promulgación de la Ley 136 este órgano de gobierno fue puesto en funcionamiento y en la actualidad constituye uno de los puntos críticos de las reformas que se espera sean introducidas en una nueva ley de Universidades. En esta Ley, el Artículo pertinente consigna lo siguiente:

Artículo 4º. Créase el Consejo de Universidades, que estará integrado por el Rector de la Universidad Nacional de Asunción, el Rector de la Universidad Católica "Nuestra Señora de Asunción", un Rector en representación de las demás Universidades Públicas y un Rector en representación de las demás Universidades Privadas, creadas por Ley, quienes tendrán voz y voto y durarán tres años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelectos. El Consejo elegirá de su seno al Presidente, que durará un año en sus funciones, pudiendo ser reelecto. Serán miembros adscriptos los demás rectores de las Universidades Públicas y Privadas, con voz pero sin voto.

Artículo 14º Los representantes de las Universidades Públicas y Privadas serán elegidos de entre los Rectores de las mismas, en reunión convocada por el Presidente del Consejo de Universidades, dentro del mes de marzo a más tardar. La reunión para la elección deberá contar con la mitad más uno de los Rectores correspondientes para que la misma sea válida.

Artículo 15º Compete al Consejo de Universidades:

a) Velar por el cumplimiento de la presente Ley;
b) Formular la política de educación superior integrada al sistema educativo nacional;
c) Coordinar y evaluar las actividades universitarias en el orden nacional;
d) Dictaminar respecto a la aprobación de los estatutos y de la autorización del funcionamiento de nuevas Universidades;
e) Establecer los grados académicos, como licenciado, magister, ingeniero, doctor u otros, que serán títulos universitarios exclusivamente; y
f) Dictar su Reglamento Interno.

3.4. Nuevo mecanismo para la Elección del Rector

En un nuevo Estatuto aprobado el 5 de julio de 1996, quedó modificado el mecanismo mantenido por las leyes universitarias anteriores, incluida la Ley 1048, en cuanto a la elección del Rector, función que hasta entonces correspondió invariablemente al Poder Ejecutivo. Conforme a la nueva disposición la elección del Rector pasó a constituirse en una atribución de la Asamblea Universitaria. (8)

3.5. Reforma del sistema de gobierno de las Universidades

A poco de ser puesta en funcionamiento, la Ley fue recibiendo críticas fundamentales por sus limitaciones, especialmente para afrontar las nuevas realidades y situaciones surgidas en el cambiante período de la transición democrática. Tanto en el orden nacional como en la esfera estrictamente universitaria, nuevos hechos transformaron radicalmente el contexto prevaleciente bajo la égida del régimen autoritario.

Para un amplio sector, la principal objeción que cabe respecto a la Ley No.136, extensible a las anteriores, es de orden organizativo. El aspecto más crítico puntualizado al respecto es que conforme a la actual normativa organizacional, se posibilita la formación de feudos administrativos y académicos impenetrables que manejan las facultades y las instancias superiores de gobierno, de forma arbitraria y, en especial, sin control interno alguno. El otro cuestionamiento importante sobre el tema organizacional es la afirmación de una tendencia a la autorreproducción de la estructura de autoridades, lo cual lleva a un verdadero enquistamiento en los cuadros de dirección y de docencia de grupos que se perpetúan en tales cargos. En el mismo sentido, una crítica igualmente relevante es que en el actual sistema legitimado por la Ley 136 es que los integrantes de los Consejos Directivos y los del Consejo Superior Universitario son jueces y partes de la gestión que realizan en sus respectivos cargos. Tal objeción ha sido también atribuido al Consejo de Rectores, cuyos miembros deben evaluar y decidir sobre sus mismas actividades.

Tales preocupaciones dieron lugar a una serie de iniciativas, originadas en diferentes círculos: universitarios, intelectuales, políticos, estudiantiles y periodísticos (9) planteando la necesidad de la reforma de la ley universitaria. La puesta en marcha de la reforma educativa impulsó la idea del interés y la perentoriedad de cambiar la estructura institucional de la educación terciaria. En ese plano, el Consejo Asesor de la Reforma Educativa, organismo asesor del Ministerio de Educación y Cultura,

precisamente creada para orientar y acompañar el proceso de la reforma, resaltó permanentemente la urgencia de encarar dicha tarea. Otra iniciativa importante se dio en el mismo Consejo de Rectores, cuyo proyecto abrió un largo ciclo de debate en la Cámara de Senadores de la Nación. Uno de los puntos de creciente preocupación para contar con una ley sustitutiva de la vigente fue el expansivo crecimiento de nuevas universidades, al desaparecer las restricciones políticas impuestas por el régimen anterior e igualmente, la carencia de una normativa eficaz como para contener la desordenada proliferación de instituciones terciarias tanto universitarias como no universitarias. Es por tal razón que el Consejo Asesor de la Reforma Educativa propició la idea de extender el marco de la nueva ley de manera a cubrir la totalidad de la educación superior terciaria (crecimiento de institutos, etc.).

La urgencia de frenar el anárquico crecimiento del sistema educativo superior fue la que determinó, a nivel parlamentario, iniciar el estudio y aprobación de un proyecto de ley de evaluación y acreditación. En esta iniciativa quedó fuertemente involucrada la Cámara de Diputados, así como el Conejo Asesor de la Reforma Educativa, luego Consejo Nacional de Educación y Cultura, el Consejo de Rectores, el Ministerio de Educación y Cultura y varias organizaciones involucradas directa o indirectamente a la cuestión. (10)

Por discrepancias sobre aspectos fundamentales del anteproyecto, el tratamiento de la mencionada propuesta fue postergado hasta la aprobación de la Ley General de Educación. Dicho proyecto de Ley, activamente impulsado por el entonces Consejo Asesor de la Reforma Educativa y radicado en la misma Cámara, fue finalmente aprobado en junio de 1998.

3.6. Las instituciones de Educación Superior No Universitarias

En esta categoría, correspondiente a los estudios post-secundarios, se incluye una variada gama de instituciones, tales como la Academia Militar, el Colegio de Policía, el Seminario Conciliar y los Institutos de Formación Docente.

Cada uno de estos sectores constituyen en la actualidad realidades y demandas muy diferentes. Una de las cuestiones que se plantean, en el caso de las instituciones no incluidas en el sistema formal (Academia Militar, Policial, etc.) es la aspiración de que los estudios allí realizados sean equiparados a estos y por

consiguiente, de esa forma, tener la opción abierta de ingresar a carreras de carácter universitario.

En la actualidad, es al Ministerio de Educación y Cultura a la que atañe regular el funcionamiento de estas instituciones y proceder a la supervisión de las mismas.

3.7. El Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC)

Este organismo fue establecido conforme a la Ley No.1264 del 26 de mayo de 1998. En el Artículo 92, especifica que "El Consejo Nacional de Educación y Cultura es el órgano responsable de proponer las políticas culturales, la reforma del sistema educativo nacional y acompañar su implementación en la diversidad de sus elementos y aspectos concernientes". Igualmente, en el Artículo 93 de la misma Ley se consigna que "Compete al Ministerio de Educación y Cultura y al Consejo Nacional de Educación y Cultura garantizar la continuidad de los planes de educación a mediano y largo plazo, así como asegurar la coherencia y coordinación entre todas las instancias administrativas e instituciones del Estado que prestan servicios de educación y cultura".

Con respecto a las funciones que la mencionada ley atribuye al Consejo Nacional de Educación y Cultura, que de manera directa se relaciona con la educación superior, la misma está consignada en el ítem c) del Artículo 96. La disposición enunciada en el ítem e), dice lo siguiente: "Dictaminar sobre el desarrollo de las instituciones de educación superior".

En cumplimiento de la responsabilidad atribuida al CONEC en la Ley No.1264, este organismo, que dispone de autonomía para el cumplimiento de sus funciones, ha venido desarrollando una variedad de actividades relacionadas con la reforma de la Educación Superior, tanto universitaria como no universitaria. En lo primero, forma parte de la Comisión Bicameral conformada para elaborar la nueva ley de Educación Superior, habiendo contribuido de manera directa a la preparación de la agenda de trabajo, así como a la realización de estudios y actualización de un banco de datos actualizados. En la misma línea, forma parte de comisiones especiales que vienen trabajando en la creación de la Agencia Nacional de Acreditación y Evaluación. En la actualidad, una comisión especial formada para el efecto está elaborando un documento sobre los lineamientos estratégicos para la reforma de la educación

universitaria. Iniciativas similares viene desarrollando igualmente en lo que respecta a la Educación Superior no Universitaria.

NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA (Capítulo 3)

1. La Ley No. 1048 surgió bajo la influencia directa de la Reforma de Córdoba, que había impregnado profundamente a la juventud universitaria desde la proclamación de este movimiento, en 1918. en uno de los documentos dados a conocer en la época, sus principales propulsores, refiriéndose a la necesidad de reforma de la universidad paraguaya, manifestaron lo siguiente: "Ha sonado la hora de que la juventud universitaria del Paraguay, despertándose de su prolongado sopor e incorporándose en actitud resuelta frente al viejo claustro enmohecido que amenaza derrumbarse, se apreste a remediar mal tan grave para el porvenir cultural de nuestra nacionalidad, yendo a buscar en los fundamentos de una institución las causas de su actual decadencia para erigirse ella misma en el arquitecto de un nuevo edificio más sólido y más bello, en cuyas aulas soplen vivificantes las auras de una renovación espiritual inspirada en el fecundo y redentor idealismo... La juventud estudiantil, que ya ha llegado a forjar con inteligente esfuerzo la imagen ideal de la Universidad Libre, encontrará en ella su guía para la realización de la magna labor constructiva a emprender"... Suscribieron esta proclama Rafael Oddone, Oscar A. Creydt, Salvador Villagra Maffiodo, Isabel Llamosas, Horacio Fernández, Obdulio Barthe, Rogelio Espinoza, Humberto Amábile, Alberto Rojas, Julio C. Airalldi y Enrique Sosa. (Véase Historia de la Universidad Nacional de Asunción, 1915-1989; Vol. II; Asunción, 1992; página 160)
2. Un aspecto resaltante de la ley 1048 es la introducción de la figura de la ciudadanía universitaria. En el Artículo 32 se consigna lo siguiente: "Créase un registro cívico universitario, en el que están obligados a inscribirse todos los profesores, alumnos y egresados hábiles para la práctica del sufragio. La ciudadanía universitaria se adquiere: en los profesores titulares e interinos, desde la fecha de su nombramiento; en los suplentes y libres, después del desempeño de su cátedra; en los estudiantes, después de haber aprobado por lo menos una asignatura del primer año de estudios; y en los egresados, inmediatamente después de obtener su diploma o reválida". (La Ley 1048 fue suscrita por José P. Guggiari como Presidente de la República y Rodolfo González, el 25 de junio de 1929).
3. La intervención universitaria tuvo vigencia hasta 1956, año en que, presionado por un vigoroso movimiento de estudiantes universitarios fue dejada sin efecto y puesta en vigencia la Ley No. 356.
4. Véase La Educación Superior en Paraguay, elaborado por Carlos de Jesús Ramírez, Carlos Luis Lafuente y Diósmedes Rivelli. CREASALC-UNESCO, Caracas, julio de 1986.
5. En 1960, como una medida de excepción fue creada la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, concluyendo así una larga etapa en que el país contó con una única institución de educación universitaria.
6. En razón de no haber llegado a ser reglamentada la Ley 828, el Consejo de Universidades no fue puesto en funcionamiento. Recién con la promulgación de la Ley 136 este organismo pudo iniciar sus actividades.
7. Las leyes a las que se hace referencia son la Ley 356 y la Ley 828.
8. De acuerdo al Estatuto de la Universidad Nacional de Asunción, las atribuciones de la Asamblea Universitaria, definida como el máximo órgano deliberativo del gobierno de la Universidad Nacional de Asunción son: a) Definir la política universitaria; b) Elaborar u modificar sus estatutos; c) Elegir por simple mayoría del voto de sus miembros al Rector y Vicerrector; d) Suspender o destituir al Rector y Vicerrector, previo sumario ordenado por la Asamblea Universitaria y e) Homologar las cuentas de inversión presentadas por el Rector y aprobadas por el Consejo Superior Universitaria (véase Universidad Nacional de Asunción, Estatuto. Asunción, Edición Oficial de febrero de 2000).
9. Véase el estudio de Williams Cumming y otros, Educación Superior. En "Análisis del Sistema Educativo del Paraguay", Harvard Institute for International Development y Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Asunción, 1993 (páginas 243-304). Y "Universidad en el Paraguay. Desafíos y Dilemas", Editado por la Asociación de Estatutos Paraguayos y el Círculo Paraguayo de Médicos; esta publicación contiene trabajos de Domingo Rivarola, Williams Cumming, Antonio Cubilla, Luis Galeano, José Carlos Rodríguez y otros; Asunción, diciembre de 2000.

10. Una de las organizaciones que ha venido considerando el tema regularmente es la Asociación de Universidades Privadas del Paraguay (APUP)

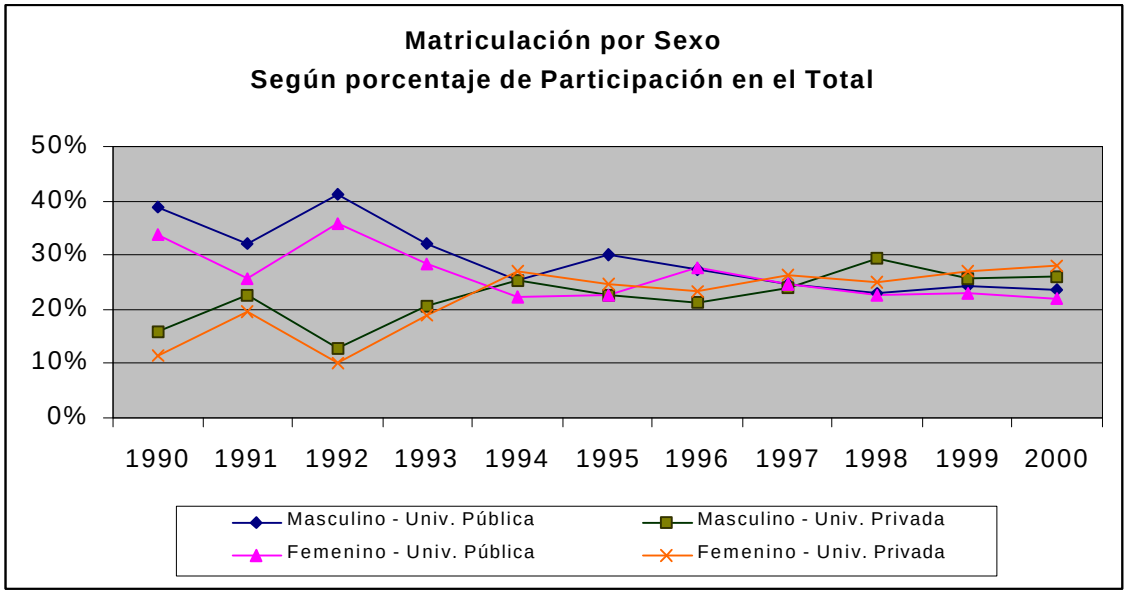
4. LOS ACTORES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (1)

4.1. La población estudiantil (1990/2000)

El cambio de régimen político acaecido en 1989 tuvo un impacto indirecto determinante en la evolución de la matrícula universitaria. La tendencia de crecimiento de alumnos de la educación superior ha sido una tendencia constante a lo largo de las tres últimas décadas, siendo históricamente su principal centro de crecimiento la Universidad Nacional de Asunción. En las décadas de los setenta y ochenta, la Universidad Católica – una de las dos únicas universidades existentes en el país en dicho momento – absorbe una proporción creciente de la población que accede al nivel universitario.

Uno de los hechos importantes producidos en la educación paraguaya a raíz del radical viraje político de 1989 fue el de haber dejado sin efecto la rígida restricción que mantuvo la dictadura respecto a la apertura de nuevas universidades. De todas maneras, hasta 1993 la mayor proporción de alumnos estaba concentrada en las universidades nacionales, en particular en la Universidad Nacional de Asunción. Esta tendencia es la que comienza a revertirse a partir de 1994 manteniéndose la supremacía de las universidades nacionales en cuanto a la proporción de matrícula.

GRAFICO No. 1



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

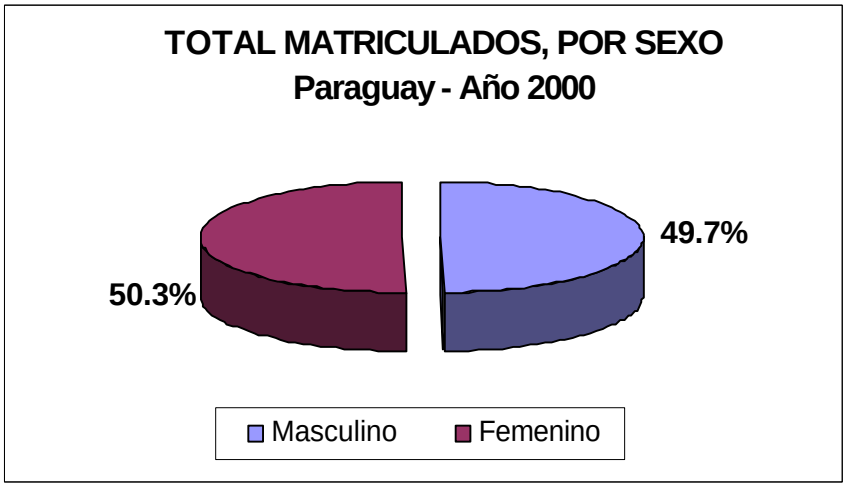
Es a partir de 1998 que se produce un incremento significativo en la matrícula correspondiente a las universidades privadas. En dicho año, tal como puede apreciarse en el Gráfico (1) correspondiente, el ingreso en el sector universitario privado sobrepasa a los que acceden a las instituciones públicas. Tal proceso se explica en razón del sostenido incremento del número de universidades. Al concluir la década, estaban en funcionamiento 19 universidades: 15 de carácter privado y 4 públicas.

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

4.1.1. La distribución por sexo

De acuerdo a datos de matriculación del año 2000, existe un ligero predominio de la población femenina (50.3%) sobre la masculina. Esta supremacía se insinúa ligeramente en 1993 y continúa incrementándose en los años siguientes (Véase Gráfico 3). Lo llamativo de tal tendencia es que la diferencia se produce por la alta matriculación femenina en las universidades privadas, dado que en las públicas se ha mantenido una tendencia histórica de predominio de estudiantes masculinos.

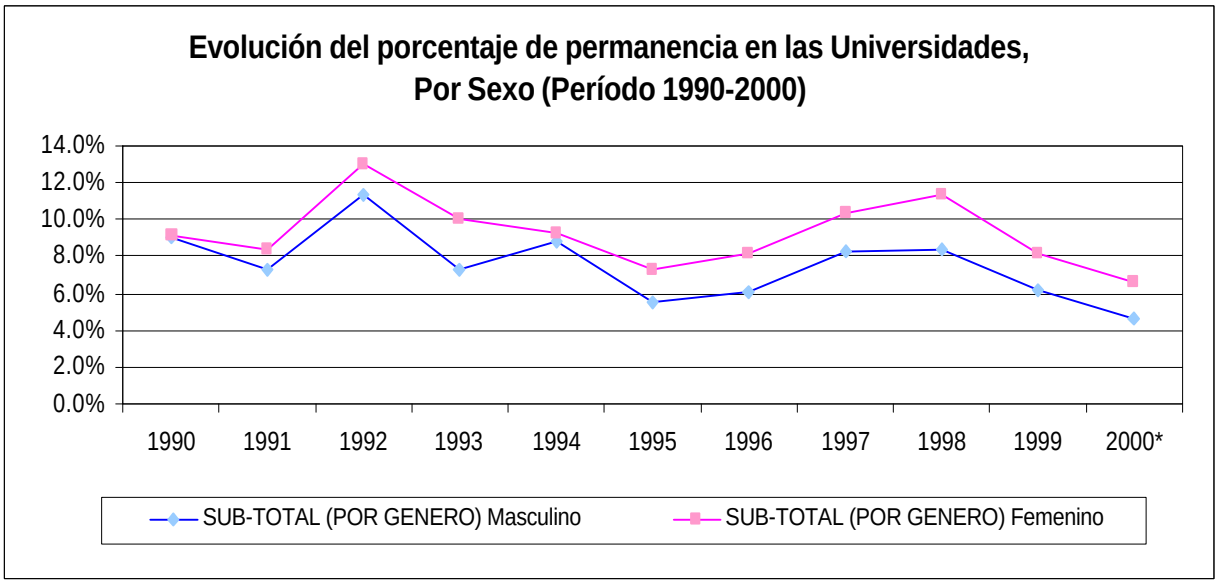
GRAFICO No. 2



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

Con relación a la permanencia de la población matriculada, se aprecia en el transcurso del período 1990/2000, que las mujeres sobrepasan a los varones. En el período mencionado, se observa en promedio, que el 9% de las mujeres que iniciaron sus estudios en 1990 lo concluyeron; entre los varones, el promedio de egresos en el mismo lapso fue del 8% (ver gráfico No. 3).

GRAFICO No. 3

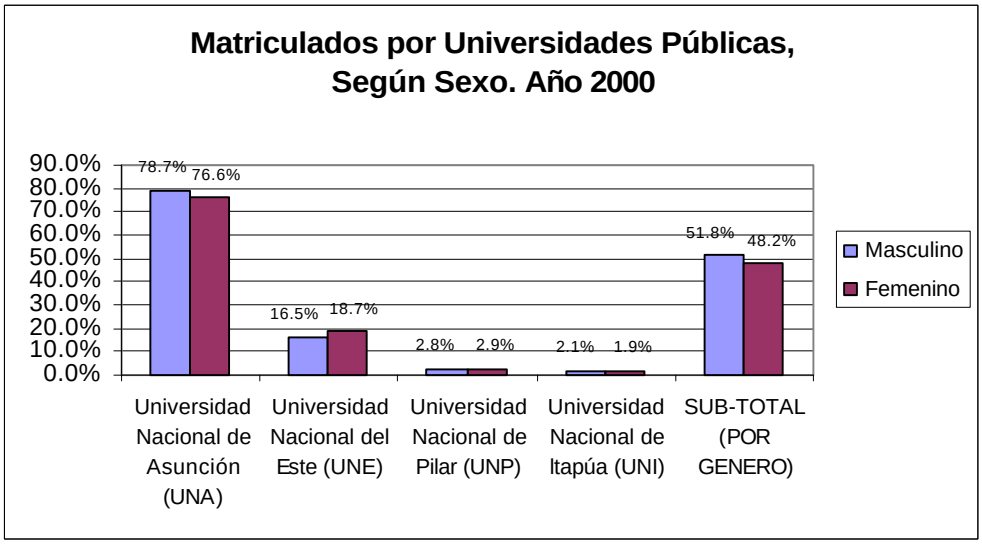


Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

➢ *Universidades públicas*

La distribución por sexo en las universidades públicas en el año 2000 fue la siguiente: 48.2% de inscriptos mujeres y 52.8% varones. La mayor parte de la población universitaria está localizada en la Universidad Nacional de Asunción. Le sigue en orden con respecto a la cantidad de matriculados las siguientes universidades: UNE,UNP y UNI.

GRAFICO No. 4

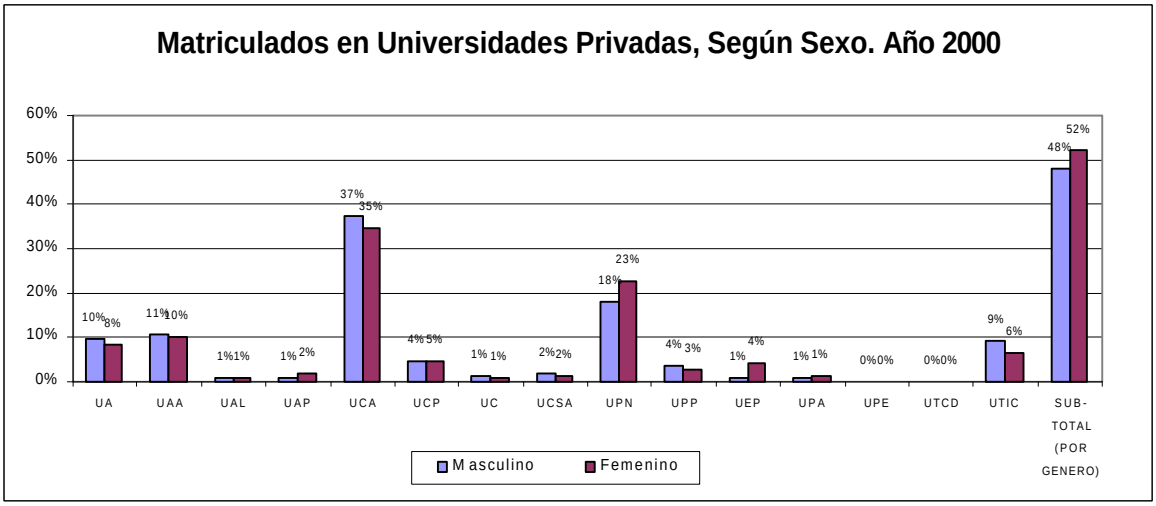


Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

- *Universidades privadas*

De acuerdo a los datos obtenidos, para el año 2000 accedieron a las Universidades Privadas un total de 31.966 estudiantes universitarios, de los cuales el 52% eran mujeres y el 48% restante, varones. La distribución porcentual por sexo y por universidades se consigna en el siguiente gráfico:

GRAFICO No. 5



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

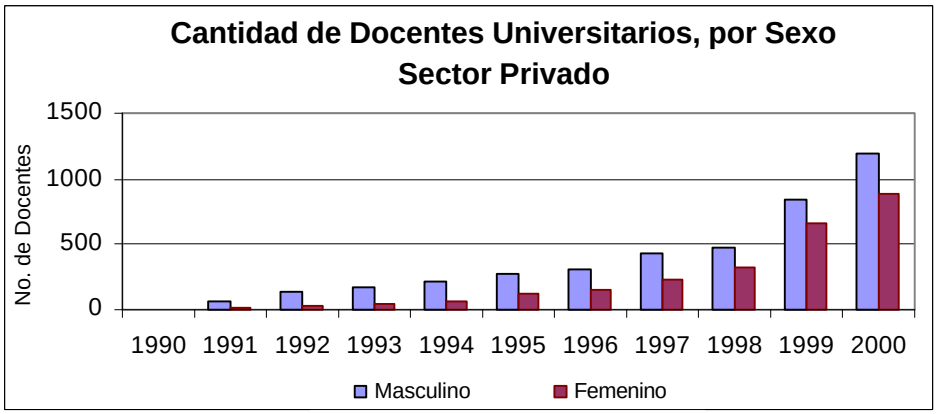
4.2. Docentes e investigadores

Las características que se ofrecen sobre los docentes corresponden a 15 universidades privadas, no contándose aún con informaciones de cinco universidades, entre ellas dos de singular importancia: la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción y la Universidad Nacional de Asunción. De todas maneras, considerando que reflejan algunas de las tendencias prevalecientes en la actualidad, se presenta un cuadro de situación en este conjunto de universidades.

Como es de suponer, dado el acelerado incremento del número de universidades y de la matrícula, en especial durante el último quinquenio, ha habido un significativo y constante crecimiento de la cantidad de docentes. Particularmente el fenómeno se concentra en las universidades privadas que es el sector por donde se está dando la expansión del sistema de educación superior universitaria. La información disponible indica que de 85 docentes universitarios existentes en 1991 (año que comienza la creación de las universidades privadas), esta cifra se incrementa a 2.079 docentes universitarios para el año 2.000.

Con relación a su distribución por sexo, la evolución observada es altamente significativa en cuanto a la amplia supremacía de docentes masculinos en los primeros cinco años de creación de las universidades privadas. Así, en 1992 se contaba con 138 docentes varones y 33 mujeres, respectivamente. Esta brecha comienza a reducirse aceleradamente, al punto que en 1.997 la cantidad de docentes varones alcanzan un total de 421 (64.4%) y los de sexo femenino 233 (36%). En el año 2.000, se registró un total de 1194 docentes masculinos (57.4%) y 885 femeninos (43.6%).

GRAFICO No. 6



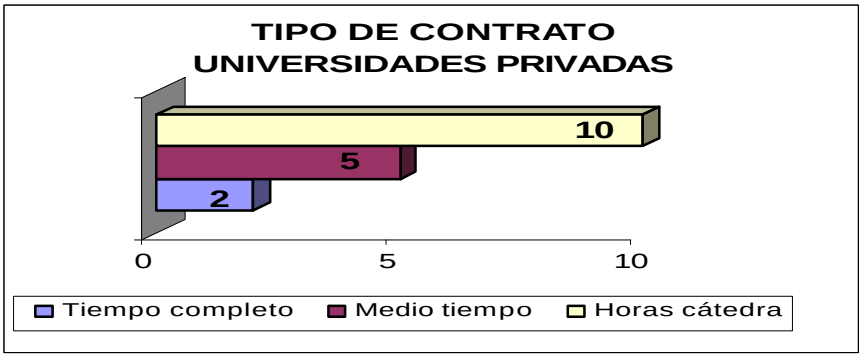
4.2.1. Tipos de contrato

El acceso a la cátedra en las universidades nacionales es por concurso en las tres categorías que establece la Ley Universitaria actualmente vigente: Titular, Asistente y Adjunto. Por una disposición de la misma Ley, el Decano está autorizado a nombrar un "Encargado de Cátedra", por un plazo de un año, en tanto se implementa el proceso normal de concurso, o fenecen situaciones de permiso de los docentes ya designados para dicha cátedra.

En cuanto al tipo de contrato utilizado por la totalidad de las Universidades Privadas, es la del *Contrato por horas cátedra* de enseñanza. Las diez universidades que informaron al respecto ratificaron que la casi totalidad de sus docentes fueron incorporados por dicho sistema, que supone una remuneración por horas/clase.

En otro plano, de las diez universidades privadas que se recogieron los datos pertinentes, la mitad de las mismas reconocieron tener *contratos de medio tiempo* y sólo dos de ellas dijeron que además de las otras 2 modalidades mencionadas, contaban con profesores de *tiempo completo*.

GRAFICO No. 7



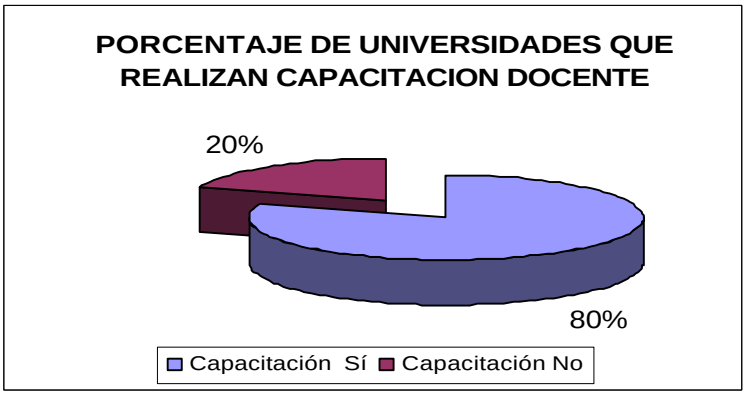
Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

4.2.2. Capacitación Docente

Con relación a la capacitación de los profesores, el 80% de las universidades privadas cuyos datos se dispone, indicaron que cuentan con programas de capacitación y actualización docente; el 20 % restante no realiza ningún tipo de capacitación docente. A su vez, de aquellas universidades que reconocían contar con

programas de capacitación docente, el 38% declaró que estos programas eran optativos; el 25% que tenían carácter obligatorio y el 38% restante, algunos optativos y otros obligatorios.

GRAFICO No. 8

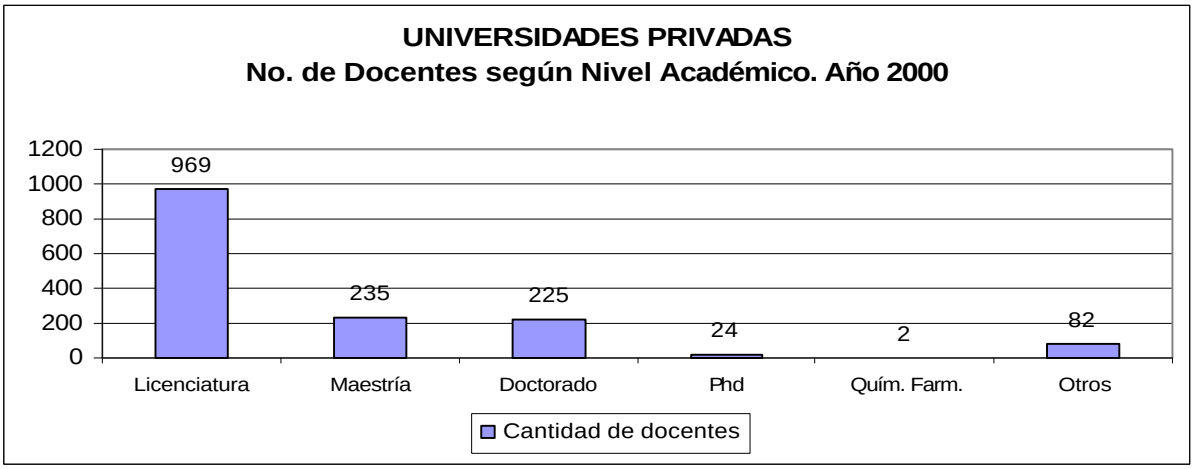


Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

4.2.3. Nivel Académico de los Docentes

En lo referente a los títulos de los docentes, lo resaltante en lo relativo a los que desempeñan sus actividades en las universidades privadas es el predominio de profesores con el título de Licenciatura. Según datos correspondientes para el año 2.000, la distribución era la siguiente: 969 docentes con Licenciaturas, lo que representa el 66.7% del total; 235 con Maestrías (16.2%); 225 con títulos de Doctor (15.5%) y 24 con PhD (1.6%).

GRAFICO No. 9



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA (Capítulo 4)

1. El Capítulo 4 fue elaborado en base al trabajo de Investigación realizado por la Economista Laura Barrios respecto a los **Actores principales de la Educación Superior en Paraguay: Estudiantes y Docentes Universitarios (1990-2000)**. Dicha investigación fue realizada en el marco de investigaciones realizadas por el Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES) y el Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC), año 2001. Para el mismo han sido tomadas como fuente de provisión de datos las 4 Universidades Nacionales así como las 15 Universidades Privadas en vigencia para el período de análisis mencionado.

5. SISTEMAS DE APOYO DE LA EDUCACION SUPERIOR

5.1. Bibliotecas

La totalidad de las universidades actualmente en actividad disponen de un servicio de biblioteca aunque existan diferencias notorias en cuanto a su volumen y actualización. Las dos bibliotecas más importantes por la magnitud de su acervo bibliográfico y documental son las que pertenecen a la Universidad Nacional de Asunción (UNA) y a la Universidad Católica (UCA).

La Universidad Nacional de Asunción posee una Biblioteca Central, dependiente del Rectorado, instalado en el campus universitario en San Lorenzo (Departamento Central). El servicio está totalmente informatizado y cuenta con un plantel especializado en el área de bibliotecología y documentación. Además de este servicio centralizado, cada Facultad dispone de una biblioteca propia especializada en la carrera respectiva. En general, el principal problema que afrontan estos servicios es la falta de recursos suficientes como para mantener un grado aceptable de actualización y disponer un paquete de suscripciones de revistas que cubran los diferentes campos del conocimiento, a más de las que se especializan en las especialidades.

Según datos correspondientes al año 2001, la Biblioteca Central de la UNA cuenta con:

- 32.394 libros (temas generales y especializados)
- 1.769 volúmenes de obras de referencia
- 2.046 títulos de revistas
- 2.747 materiales audiovisuales
- 13.009 materiales de archivo vertical (recortes de prensa, folletos, etc.)

La biblioteca de la Universidad Católica está instalada en el campus de Sta. Librada en Asunción. Dado que la mayor parte de las Facultades de esta universidad funcionan en este lugar, el material bibliográfico y documental está concentrado en este servicio. Esta biblioteca presta además un servicio externo los fines de semana, de tal forma que cualquier persona puede acceder en los horarios establecidos a realizar las consultas del caso. Según informaciones proporcionadas por la

administración técnica de esta biblioteca, en la actualidad la misma dispone del siguiente patrimonio:

- 51.300 volúmenes utilizados para consultas y préstamos
- 100.000 volúmenes correspondientes a donaciones y adquisiciones de otras bibliotecas
- 217 títulos de revistas: 101 nacionales y 116 extranjeras.

La situación de las filiales de estas dos universidades localizadas en localidades ubicadas en los diferentes departamentos del país en cuanto a sus servicios de biblioteca y documentación es bastante precaria comparado con el acervo disponible en las instalaciones centrales. Dos excepciones constituyen la Universidad Católica de Encarnación y la del Guairá, las más antiguas de las filiales de esta institución académica.

En cuanto a las universidades privadas creadas en la pasada década, solamente cuatro del total de unidades académicas disponen de una biblioteca con más de 5.000 volúmenes. En algunos casos, se ha constatado que el servicio de biblioteca cuenta con menos de 500 unidades, contando libros y revistas.

5.2. Editoriales universitarias

La Universidad Nacional de Asunción, que hasta 1989 monopolizó la educación superior universitaria de carácter público, se ha caracterizado a lo largo de su historia por la extrema debilidad de su actividad editorial. Durante el último medio siglo, una de las principales razones ha sido el régimen de restricción y censura impuesto por el régimen autoritario, situación agravada por la crónica estrechez presupuestaria padecida por la educación superior. En base a ciertas estimaciones, del total de producción bibliográfica del país correspondiente a los últimos treinta años, menos del 3% tiene su origen en la UNA. En tales condiciones, resulta explicable que no se haya dado intento alguno de contar con un servicio editorial.

En contraste, la Universidad Católica, como reflejo de su fuerte expansión en los años setenta y ochenta, tuvo y sigue teniendo una destacable actividad en el campo editorial. Incluso, desde fines de la década del sesenta, mantiene la publicación de dos revistas que han alcanzado relieve internacional: *Estudios Paraguayos* y el *Suplemento Antropológico.* Como resultado de esta actividad, la UCA creó un servicio editorial, el *Centro Editorial de la Universidad Católica (CEDUC),* que

luego de una etapa de prolífica actividad declinó, estando en la actualidad prácticamente inactiva.

Las demás universidades carecen de servicios editoriales y el margen de su producción bibliográfica es ínfima, recurriendo para sus esporádicas ediciones a las editoriales comerciales.

5.3. Redes telemáticas de información y comunicación

En esta línea, el avance de las instituciones universitarias es, en general, muy resaltante. Todas disponen de servicio de Internet y de personal especializado para atenderlo.

Por otra parte, aún cuando se dan variaciones en cuanto a la cobertura o magnitud del uso de este servicio entre las diversas universidades, tanto para la comunicación, el apoyo a las actividades académicas y el funcionamiento administrativo y financiero, es poco lo que se ha logrado en cuanto a la formación de redes de cooperación e intercambio. Posiblemente, una de las explicaciones a este aislamiento sea la fuerte competencia que prevalece entre las universidades privadas en vista de lograr atraer la mayor proporción posible de la población que pretende acceder a la educación superior.

Un factor gravitante para la rápida incorporación de la informática en las instituciones universitarias, algunas incluso con escasa dotación de otros servicios básicos (biblioteca, centro de documentación, etc.), es la rápida difusión de esta nueva tecnología a nivel de la sociedad global. En la actualidad, se estima que en el país existen 75.000 PC (*Personal Computer).*

Un resultado de esta rápida expansión es la demanda de nuevas carreras en el campo de la informática. Gran parte del proceso de expansión y diversificación se ha dado a través de la apertura de nuevas facultades e institutos dedicados a esta rama del conocimiento y la tecnología (ver capítulo 2, cuadro No. 2, cantidad de matriculados en carreras Técnicas y Tecnológicas). En ese orden tanto en la Facultad Politécnica como en el Centro Nacional de Computación, a más de carreras como el de analista de sistemas, se imparten cursos intermedios en diversos campos de la informática. Además, el Centro Nacional de Computación es el centro nacional de emisión satelital del país.

5.4. Educación virtual

La convergencia de dos factores explica la creciente utilización de los métodos de educación virtual a distancia por el sistema educativo: *por un lado*, la masiva introducción y uso de la computadora personal; *y por otro*, la puesta en marcha de la reforma educativa en el nivel básico y medio.

Tales circunstancias han estimulado el surgimiento de una fuerte demanda por capacitación en el área docente. El hecho es que la casi totalidad de la oferta tendiente a dar respuesta a las necesidades de capacitación por la vía de la educación virtual a distancia está siendo cubierta por organizaciones privadas y se circunscriben en el campo de la educación. Organizaciones No Gubernamentales como *Sumando y Paideia,* por mencionar los más activos, cubren un margen importante de quienes eligen este tipo de programa. De todas maneras, la matrícula total actual es aún ínfima. Se estima que no sobrepasa los trescientos alumnos.

Tal como se ha señalado en este mismo trabajo, la educación superior universitaria se mantiene aún distante del proceso de reforma educativa. Si bien la mayoría de las universidades han habilitado carreras en ciencias de la educación de carácter convencional, aún son muy pocas las iniciativas que han surgido en este ámbito; las actividades para participar activamente en la enseñanza a través de medios de educación virtual a distancia es aún muy incipiente.

Uno de esos programas es la que viene desarrollando la Universidad privada Columbia, en base a un acuerdo de cooperación con la Universidad de Monterrey (México) y que incluye tanto la enseñanza a distancia como las de carácter presencial. Una iniciativa similar se dio en el seno de la UNA con una institución académica española especializada en la enseñanza a distancia pero sin resultados concretos hasta la fecha.

5.5. La investigación en la educación superior

La Ley No.136 que rige actualmente el funcionamiento de las universidades, en su Artículo 2º, Inciso (b), establece como uno de los fines de las universidades “La investigación en las diferentes áreas del saber humano”. Respondiendo a dicha disposición, el Estatuto de la Universidad Nacional de Asunción dedica un titulo especial a la investigación y la extensión. Con relación a la investigación universitaria,

el Artículo 100 señala que "La investigación se integra por el conjunto de procesos de indagación científica y búsqueda del conocimiento, y se orientará:

a) A constituirse en el espacio para el desarrollo, creación y recreación del conocimiento y formación de investigadores y científicos;
b) Al conocimiento y comprensión de la naturaleza, del hombre y la sociedad, y los procesos y fenómenos que suscitan entre ellos, para contribuir al avance de su conocimiento y la solución de los problemas;
c) A la creación de materiales, sistemas y procedimientos, que coadyuven al desarrollo científico y tecnológico de las actividades transformadoras
d) A desarrollar conocimientos vinculados con los poblemaas sociales; contribuir a elevar el nivel de vida económica, social y político; apoyar las manifestaciones de la cultura y prever los rumbos que en el futuro adptarán estos aspectos; y
e) A mantener congruencia con la docencia para ofrecer aportes que eleven su calidad y fortalezcan su desarrollo; así como con la difusión y extensión universitaria para poner los beneficios de sus avances al alcance de la comunidad institucional y de la sociedad paraguaya.

Las disposiciones anotadas no hacen sino reiterar un aspecto que las sucesivas leyes que rigieron la vida universitaria en el último tres cuartos de siglo (Ley No. 1048, Ley No 356, Ley No.828 y Ley No.136) las cuales incluyeron a las actividades de investigación científica como una de las principales misiones de la universidad. Sin embargo, lo concreto es que la investigación científica o la formación de investigadores nunca cobró la mínima relevancia como actividad académica institucionalizada en la universidad paraguaya.

Tal realidad resulta fácil de constatar con la sola observación del precario margen de producción científica (investigaciones, libros, producción de conocimientos, etc.) de la universidad nacional por un lado, y el resto del sistema universitario tanto público como privado. Incluso, recién en las últimas dos décadas, fue impuesta la exigencia de tesis como un requisito de la licenciatura y el doctorado. Otra medida comparativa de esta tremenda debilidad de la producción de la universidad en el área de la investigación está dada por la fuerte primacía que ha tenido un grupo de organizaciones no gubernamentales dedicados a la investigación, tal como ha sido el caso del Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES), el Centro Paraguayo de Estudios Antropológicos, el Centro de Documentación y Estudios y otros (CDE).

Aún cuando estos resultados son muy significativos el indicador que resulta más revelador es el monto asignado para la tarea de investigación. De hecho, el presupuesto de la Universidad Nacional no desagrega la cantidad de fondos destinados a la investigación, lo que dificulta determinar su magnitud. Los recursos con lo que se sostiene la reducida tarea investigativa en la esfera universitaria proceden de rubros que permiten indirectamente su financiamiento.

Un mayor dinamismo se ha podido constatar en algunas Facultades e Instituto de la UNA, tales como las de Agronomía, Veterinaria y el Instituto de Reproducción Humana, ligada a la Facultad de Medicina. En todos estos casos, el hecho se explica por el apoyo brindado por la cooperación internacional. Un caso especial es el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONYCIT) del cual forma parte la UNA y otros organismos universitarios. Aún cuando lleva más de un quinquenio de haber sido constituido, recién en el presente año ha recibido un modesto aporte del gobierno para el desarrollo de sus programas de los cuales la investigación constituye una parte central.

En un reciente documento publicado por el Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC), se destaca que "…el problema no radica solamente en la exigua disponibilidad de recursos destinados a la investigación. Tampoco existe un marco institucional que permita una acción coordinada y complementaria. Las pocas investigaciones que se llevan a cabo se realizan aisladamente y no responden a una política que apunte a objetivos de alcance más nacional. En tal contexto, se dan pocas posibilidades de acumulación e, incluso, el conocimiento de tales estudios se dificulta debido a la carencia de un sistema compartido de comunicación y divulgación del material científico.[1]

Una expresión de la extrema debilidad que presenta el sistema universitario paraguayo en cuanto a la investigación es la falta de una política definida y Programas para la formación de investigadores. Una gran parte de quienes desarrollan actividades en este campo son docentes que comparten su tarea de enseñanza con alguna actividad que si bien no alcanzan los estándares de una práctica investigativa rigurosa y sistemática, reúne ciertos atributos mínimos de lo que cabe considerar como investigación científica.

[1] Paraguay. Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC), *Estrategia de Transformación de la Educación Superior.* Asunción, agosto de 2002.

Los aportes que puedan ser calificados como productos de la investigación científica, lastimosamente son muy reducidos, y en algunos casos, hasta inexistentes. A lo más, lo que existe es un volumen importante de trabajos que, por alcanzar cierto grado de sistematicidad, manejo conceptual y una mínima aplicación de la metodología de la investigación cabe más bien ser calificados como simples "estudios" sobre un determinado problema.

A más de la falta de una política nacional de investigación, el fuerte sesgo profesionalista que arrastra históricamente la universidad paraguaya, la carencia de recursos humanos especializados y actualmente, las graves limitaciones financieras, otra de las razones que menguan la actividad investigadora es la carencia de vínculos institucionales y programáticos con el sector productivo. La universidad paraguaya se ha caracterizado por mantener un ostensible alejamiento del mundo del trabajo. En tal circunstancia se explica el escaso interés y estímulo que la investigación científica ha despertado en escenario universitario.

6. FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR[2]

Con la finalidad de caracterizar la realidad financiera de las instituciones universitarias del país, tanto la correspondiente a las públicas como las de gestión privada, se recurrió a diferentes fuentes de informaciones. En el caso de las universidades públicas, dada la situación de que las mismas dependen del erario nacional, la principal fuente de consulta ha sido el presupuesto nacional, informes financieros del Ministerio de Hacienda y datos proveídos directamente por estas organizaciones. En el caso de las universidades privadas se realizó una encuesta requiriendo información sobre los siguientes puntos: fuentes de financiamiento, composición de gastos, remuneración a docentes y costos de acceso y permanencia del alumnado en las diferentes carreras. Las informaciones proporcionadas no siempre fueron completas, dada la desorganización estadística prevaleciente en una parte importante de estos establecimientos universitarios y en ciertos casos, incluso reticencia para proveer las informaciones requeridas. Por tal razón, en la presentación de los datos no siempre figura la totalidad de las organizaciones consultadas.

6.1. Fuentes de Financiamiento

6.1.1. Las instituciones públicas

Tanto las Universidades Nacionales como los Institutos de Enseñanza Superior poseen fuentes de financiamiento provenientes del Presupuesto General de Gastos de la Nación (PGGN) aprobado anualmente y según el cual se estipula una asignación a las Universidades Públicas para solventar los gastos corrientes y de capital. Por otra parte, cada Facultad posee sus propios sistemas de financiamiento, ya sea mediante el cobro de una cuota mínima, así como mediante el cobro de aranceles de inscripción, exámenes, entre otros. Ciertas facultades, como las de Agronomía y la de Veterinaria, cuentan también con ingresos provenientes de la venta de productos provenientes de unidades productivas que operan a la vez como programas de entrenamiento.

[2] El presente capítulo fue elaborado con la valiosa cooperación de la Economista Laura Barrios. Además, parte de la información proviene de la encuesta llevada a cabo por el Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES) y el Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC)

Con relación a los institutos de educación superior no universitaria de carácter público, tales como los de Formación Docente, la Academia Militar, la Escuela de Policía y otros, igualmente reciben los fondos para su funcionamiento del Presupuesto General de Gastos. Un margen complementario de ingresos proviene a la vez del cobro de matrícula, derecho a exámenes, etc.

- *Financiamiento de las Universidades Nacionales*

Hasta 1994, el 100% del financiamiento público a la universidad estaba destinada a la Universidad Nacional de Asunción (UNA) en razón de ser la única institución universitaria oficial. En 1995 se crean dos universidades públicas: la Universidad Nacional del Este (UNE) y la Universidad Nacional de Pilar (UNP). Cada una de estas instituciones recibían el 5,5% del presupuesto, mientras que a la UNA le correspondía el 89% del total. Al año siguiente, la UNA recibe el 90% de los recursos destinados a la educación superior universitaria; la UNE el 8% y la UNP el 2%. Hasta 1997 se mantuvo esta distribución en el presupuesto nacional.

En el cuadro 1 se puede observar la evolución del rubro destinado a la Educación Superior en el Presupuesto General de Gastos de la Nación. Asimismo, pueden apreciarse los porcentajes de participación de las universidades públicas en dicho presupuesto durante el período 1990-2000.

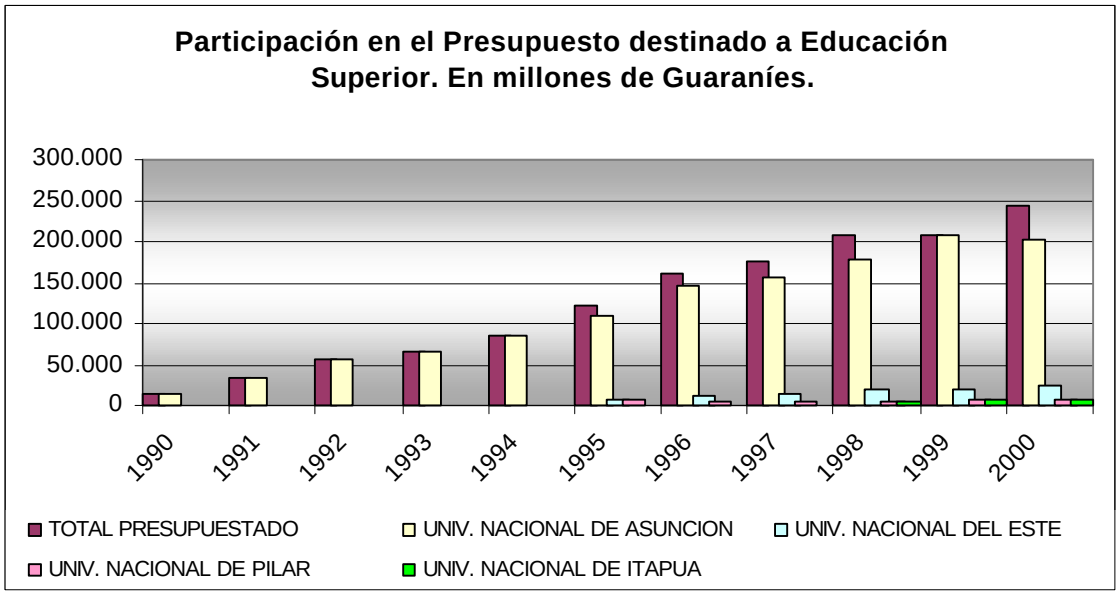
CUADRO 1:
PARTICIPACION POR UNIVERSIDADES NACIONALES EN EL PRESUPUESTO DESTINADO A EDUCACION SUPERIOR (En porcentaje)

AÑOS	PTO. TOTAL ED. SUPERIOR	UNIV. NACIONAL DE ASUNCION	UNIV. NACIONAL DEL ESTE	UNIV. NACIONAL DE PILAR	UNIV. NACIONAL DE ITAPUA
1990	100.0%	100.0%			
1991	100.0%	100.0%			
1992	100.0%	100.0%			
1993	100.0%	100.0%			
1994	100.0%	100.0%			
1995	100.0%	89.0%	5.5%	5.5%	
1996	100.0%	89.7%	7.8%	2.5%	
1997	100.0%	89.0%	8.3%	2.7%	
1998	100.0%	86.5%	8.9%	2.6%	2.0%
1999	100.0%	86.2%	8.5%	8.5%	2.7%
2000	100.0%	83.5%	10.0%	3.0%	3.5%

Fuente: Elaboración Propia en base al Informe Financiero. Subsecretaría de Estado de Administración Financiera - Ministerio de Hacienda (1990-2000)

Desde el año 1998, se incorpora la Universidad Nacional de Itapúa (UNI). Como puede observarse en el Cuadro 1, tanto la UNE como la UNP mantuvieron su participación; sin embargo, la UNA tuvo que ceder el 2% adjudicado a la UNI, por lo que su participación sufrió una leve disminución al 86,5%. Para el año 2000, la UNA participó con un 83,5% del Presupuesto, la UNE con un 10%, la UNP con un 3% y la UNI con un 3,5% del total presupuestado a las Universidades Nacionales según el PGGN vigente en ese año.

GRAFICO 1:



Fuente: Elaboración Propia en base al Informe Financiero. Subsecretaría de Estado de Administración Financiera - Ministerio de Hacienda (1990-2000)

En el gráfico 1 puede apreciarse la evolución del presupuesto asignado a las Universidades Nacionales en millones de guaraníes corrientes, con lo cual se observa la tendencia ascendente de las asignaciones otorgadas tanto en el total presupuestado como en lo que corresponde a las Universidades. También es fácil apreciar la marcada participación de la UNA en las asignaciones presupuestarias, en contraposición con las demás universidades. Para el año 2000 fueron asignados 243.285 millones de guaraníes, de los cuales corresponde a la UNA 203.169 millones de guaraníes, a la UNE 24.306 millones de guaraníes, a la UNP 7.399 millones de guaraníes y a la UNI 8.411 millones de guaraníes.

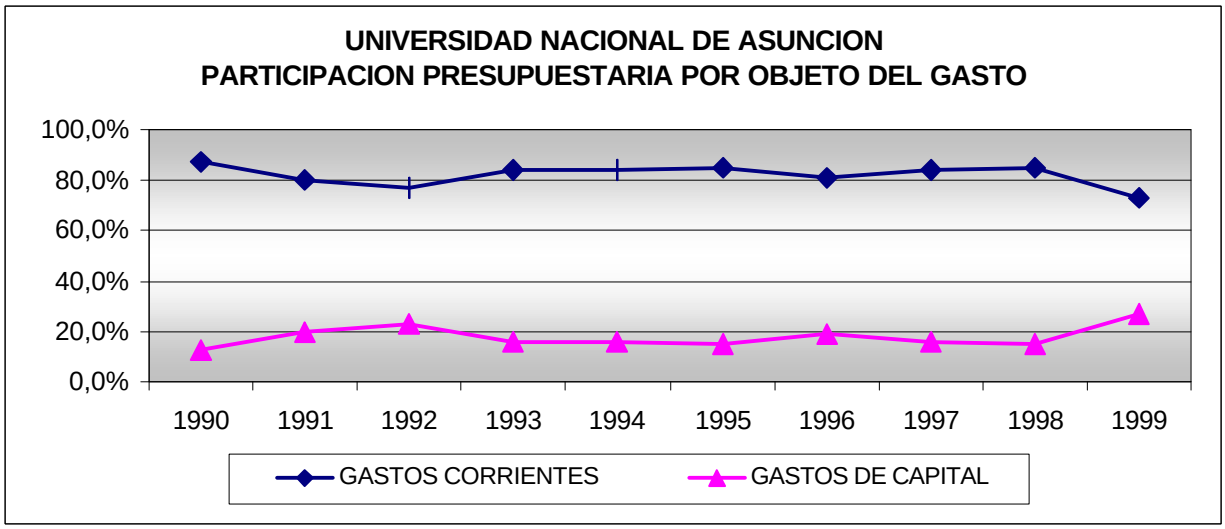
A continuación se observa la evolución del presupuesto asignado por Universidades Nacionales de acuerdo al clasificador presupuestario del Ministerio de

Hacienda para el periodo 1990-2000, en lo que respecta a la evolución del Presupuesto General de Gastos de la Nación asignado por Objeto del gasto.

- *Universidad Nacional de Asunción (UNA)*

Los gastos de la UNA corresponden en su mayor parte a gastos corrientes que para los años comprendidos entre 1990-2000 representan en promedio el 83% de los gastos. El rubro principal corresponde a los servicios personales y, en menor medida a los gasto de capital o inversión que en promedio representan el 17% de los gastos presupuestados para el mismo periodo (ver evolución en el siguiente gráfico).

GRAFICO 2



Fuente: Elaboración propia en base a Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

Tal como se señaló anteriormente, la mayor parte de los gastos de la UNA corresponden a los servicios personales, que para 1990 representaba el 82% del presupuesto total, el cual fue disminuyendo hasta llegar en el presupuesto asignado a la UNA al 67% para el año 2000. Esta disminución se debe, entre otras cosas a una reasignación de los gastos dentro del rubro de gastos corrientes, donde los servicios no personales así como los bienes de consumo fueron incrementándose paulatinamente hasta alcanzar en el año 2000 la suma de 12.385 millones de guaraníes (6%) y 27.732 millones de guaraníes (14%) del presupuesto total vigente, como también es de considerar el incremento de algunos rubros correspondientes a los gastos de capital.

En lo que respecta a los rubros componentes de los gastos de capital, el rubro más importante lo representan las inversiones físicas realizadas, ya que durante los tres primeros años observados presentan un fuerte incremento, hasta llegar en 1992 al 23% del presupuesto total. Durante los años siguientes, presenta un comportamiento oscilatorio descendente, y en el año 2000 representa sólo el 11 a% del total presupuestado. Dicha tendencia puede observarse en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 2
UNA - EVOLUCION DEL PRESUPUESTO SEGÚN OBJETO DEL GASTO
En miles de guaraníes como porcentajes de participación del total (1990-2000)

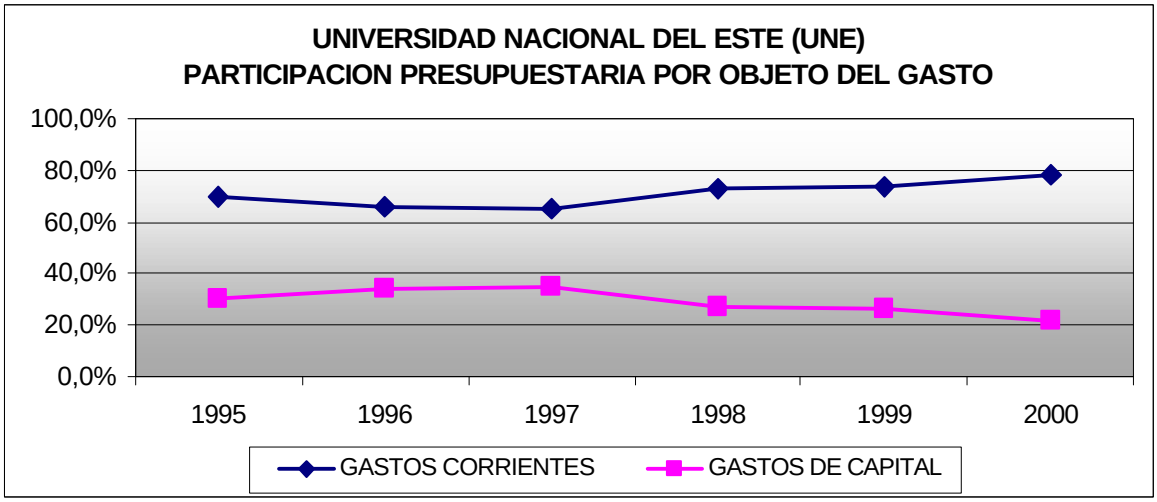
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTALES (CORRIENTE+CAPITAL)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
GASTOS CORRIENTES	**88%**	**80%**	**77%**	**84%**	**84%**	**85%**	**81%**	**84%**	**85%**	**73%**	**89%**
SERVICIOS PERSONALES	82%	69%	63%	67%	64%	67%	63%	66%	61%	57%	67%
SERVICIOS NO PERSONALES	1%	3%	3%	5%	7%	6%	6%	7%	8%	6%	6%
BIENES DE CONSUMO	4%	6%	7%	9%	10%	9%	10%	9%	9%	8%	14%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	0%	0%	3%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%
OTROS GASTOS	1%	1%	1%	0%	1%	0%	0%	1%	6%	1%	1%
GASTOS DE CAPITAL	**12%**	**20%**	**23%**	**16%**	**16%**	**15%**	**19%**	**16%**	**15%**	**27%**	**11%**
BIENES DE CAMBIO	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
INVERSION FISICA	12%	20%	23%	16%	16%	15%	19%	16%	12%	8%	11%
INVERSION FINANCIERA	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
PROYECTOS PROG. INVERSION	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	2%	19%	0%

Fuente: Elaboración propia en base a Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

- *Universidad Nacional del Este (UNE)*

En este caso se observa también que la mayor parte del presupuesto es destinado a los gastos corrientes, sin embargo, existe un sesgo menor con los gastos de capital durante los 3 primeros años. En el año 1997 el gasto corriente representa el 65% y el gasto de capital el 35% del total presupuestado; esta tendencia se revierte durante los siguientes años, ya que para el año 2000 el 78% del total asignado corresponde a los gastos corrientes y el 22% a los gastos de capital. Esto se debe, entre otras cosas a los gastos de inversión en infraestructura que fueron más fuertes durante los primeros años, tendencia que se revierte posteriormente debido principalmente al incremento de las remuneraciones salariales a docentes y funcionarios de la UNE.

GRAFICO No. 3



Fuente: Elaboración propia en base a Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

El porcentaje de participación presupuestaria por rubros componentes de los gastos corrientes y los gastos de capital corresponde en el primer caso a los servicios personales, que para el 2000 representan el 60% del total de gastos; y en cuanto a los gastos de capital, el principal rubro es el de inversiones físicas que para el mismo año representa el 22% del total de gastos. Esto se debe principalmente a que los gastos corrientes principalmente lo constituyen los sueldos, remuneraciones y honorarios profesionales. En el siguiente cuadro puede observarse dicha evolución:

CUADRO No. 3
UNE - EVOLUCION DEL PRESUPUESTO SEGÚN OBJETO DEL GASTO
En miles de guaraníes como porcentajes de participación del total (1990-2000)

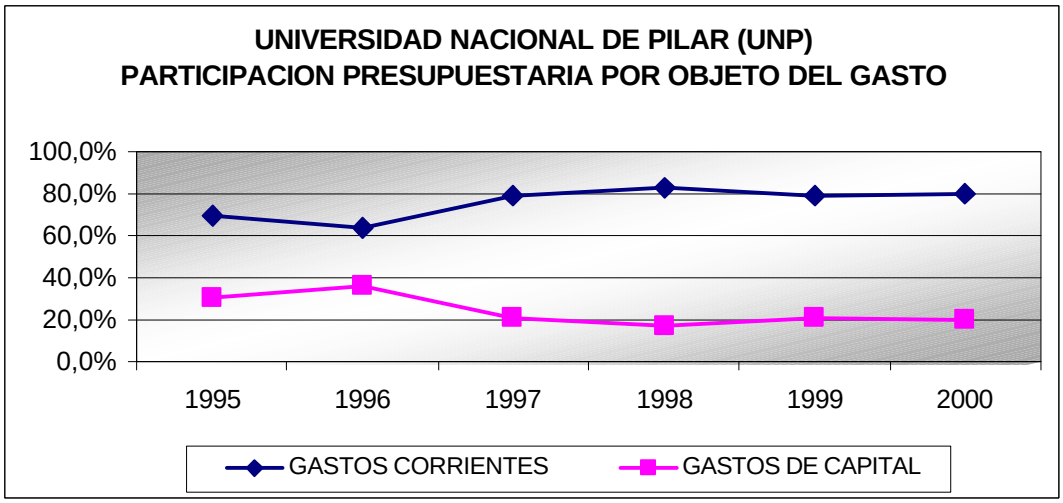
UNE - RUBROS	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTALES (CORRIENTE+CAPITAL)	100%	100%	100%	100%	100%	100%
GASTOS CORRIENTES	**69%**	**66%**	**65%**	**73%**	**74%**	**78%**
SERVICIOS PERSONALES	61%	53%	51%	54%	58%	60%
SERVICIOS NO PERSONALES	5%	6%	8%	11%	9%	10%
BIENES DE CONSUMO	3%	4%	4%	5%	5%	6%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	0%	2%	2%	3%	1%	2%
OTROS GASTOS	0%	0%	0%	0%	0%	0%
GASTOS DE CAPITAL	**31%**	**34%**	**35%**	**27%**	**26%**	**22%**
BIENES DE CAMBIO	0%	0%	0%	0%	0%	0%
INVERSION FISICA	31%	34%	35%	9%	8%	22%
INVERSION FINANCIERA	0%	0%	0%	0%	18%	0%
PROYECTOS PROG. INVERSION	0%	0%	0%	17%	0%	0%

Fuente: Elaboración propia en base a Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

➢ *Universidad Nacional de Pilar (UNP)*

Durante los primeros años, los gastos de capital son bastante elevados debido a las inversiones realizadas, que para 1995 y 1996 representan el 31% y 36% de los gastos, respectivamente. Sin embargo, esta tendencia se revierte a partir de 1997, y los gastos de capital disminuyen para ceder paso a los gastos corrientes, que se incrementan hasta llegar en el año 2000 al 80% del total de gastos, correspondiendo la diferencia del 20% a los gastos de capital.

GRAFICO No. 4



Fuente: Elaboración propia en base a Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

El principal rubro componente de los gastos corrientes lo constituyen también los servicios personales (sueldos y honorarios profesionales), el cual se incrementa en forma constante desde 1995, donde representaba el 69% del total de gastos, hasta llegar a constituirse en un 80% del total presupuestado. En cuanto a los gastos de capital, el principal componente se refiere a los gastos de inversión física principalmente, pero en el año 1998-1999 se incorporan otro rubro con una participación bastante interesante del 12% y 13%, respectivamente, referente a los proyectos de programas de inversión.

CUADRO No. 4
UNP- EVOLUCION DEL PRESUPUESTO SEGÚN OBJETO DEL GASTO
En miles de guaraníes como porcentajes de participación del total (1990-2000)

UNP – RUBROS	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTALES (CORRIENTE+CAPITAL)	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**
GASTOS CORRIENTES	**69%**	**64%**	**79%**	**83%**	**79%**	**80%**
SERVICIOS PERSONALES	61%	61%	70%	72%	69%	68%
SERVICIOS NO PERSONALES	5%	2%	5%	7%	6%	7%
BIENES DE CONSUMO	3%	1%	1%	3%	2%	3%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	0%	0%	2%	1%	1%	1%
OTROS GASTOS	0%	0%	0%	1%	1%	1%
GASTOS DE CAPITAL	**31%**	**36%**	**21%**	**17%**	**21%**	**20%**
BIENES DE CAMBIO	0%	0%	0%	0%	0%	0%
INVERSION FÍSICA	31%	36%	21%	5%	8%	20%
INVERSION FINANCIERA	0%	0%	0%	0%	0%	0%
PROYECTOS PROG. INVERSIÓN	0%	0%	0%	12%	13%	0%

Fuente: Elaboración propia en base a Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

- *Universidad Nacional de Itapúa (UNI)*

La UNI recién obtiene participación dentro del Presupuesto General de Gastos de la Nación como unidad descentralizada a partir del año 1998. No obstante, al igual que las demás instituciones educativas analizadas, los gastos corrientes representan el mayor porcentaje del total de gastos, que para 1998 representó el 64% del total de gastos y fue incrementándose hasta llegar a representar en el 2000 el 74% del total. Por otra parte, cabe destacar en este punto que a diferencia de las demás Universidades, el mayor porcentaje de gastos de capital no fue destinado a gastos de inversión, sino al rubro Proyectos de Programas de Inversión y sólo en el 2000 se realizan gastos en inversión física, que para ese año representa el 26% del total de gastos asignados (ver evolución 1998-2000 en el siguiente cuadro).

CUADRO No. 5
UNI - EVOLUCION DEL PRESUPUESTO SEGÚN OBJETO DEL GASTO
En miles de guaraníes como porcentajes de participación del total (1990-2000)

UNI - RUBROS	1998	1999	2000
TOTALES (CORRIENTE+CAPITAL)	**100%**	**100%**	**100%**
GASTOS CORRIENTES	**64%**	**72%**	**74%**
SERVICIOS PERSONALES	53%	56%	62%
SERVICIOS NO PERSONALES	7%	10%	9%
BIENES DE CONSUMO	4%	4%	3%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	0%	0%	0%
OTROS GASTOS	1%	1%	0%
GASTOS DE CAPITAL	**36%**	**28%**	**26%**
BIENES DE CAMBIO	0%	0%	0%
INVERSION FISICA	0%	0%	26%
INVERSION FINANCIERA	0%	0%	0%
PROYECTOS PROG. INVERSION	36%	28%	0%

Fuente: Elaboración propia en base a Informe Financiero del Ministerio de Hacienda.

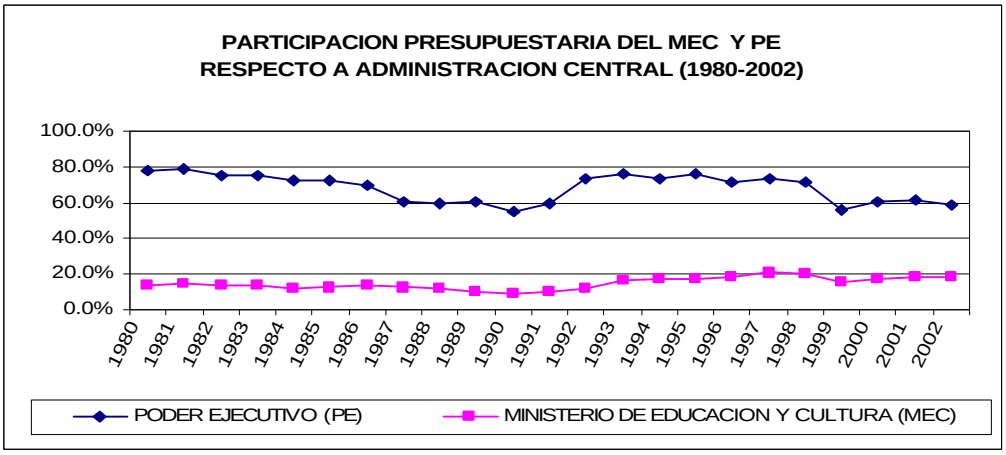
6.1.1.1. Presupuesto de la Educación Superior en relación con el Presupuesto Nacional para la Educación. Evolución desde 1990.

El Presupuesto destinado al sector educativo - Ministerio de Educación y Cultura (MEC) -, presenta un porcentaje de participación constante y con tendencia levemente creciente en relación con el Presupuesto General de Gastos de la Nación destinado a Administración Central.

Dicha participación presupuestaria del MEC se halla muy relacionada con el porcentaje de participación del Poder Ejecutivo en el total presupuestado a Administración Central. El MEC presenta inicialmente un porcentaje de participación menor al 15% durante el periodo comprendido entre 1980 y 1992; en este último año apenas se observa una participación del 12% del total destinado a Administración Central.

A partir del año 1993 esta tendencia se revierte, ya que en dicho año se observa una participación del 17%, este porcentaje de participación se ha ido incrementando lentamente durante los últimos años, llegando a alcanzar en el año 1997 el punto máximo en todo el periodo analizado, correspondiente al 21%; sin embargo, para 1998 sufre un leve descenso y se sitúa en el 20%.

GRAFICO No. 5



Fuente: Elaboración Propia en base a datos proporcionados por la SSEEI del Ministerio de Hacienda.

En 1999, la participación presupuestaria del Ministerio de Educación y Cultura desciende a tan solo el 15%, lo cual se explica por el gran descenso que presenta la participación presupuestaria del Poder Ejecutivo, que disminuyó del 71% en 1998 al 56% para el año 1999; esto se debió a una mayor asignación en ese año al Tesoro Público, que del 23% en 1998 asciende al 38% para el año 1999.

Por otra parte, a partir del año 2000 vuelve a incrementarse levemente el porcentaje de participación tanto del Poder Ejecutivo como del Ministerio de Educación y Cultura en la asignación presupuestaria de Administración Central, siendo las participaciones respectivas del 60% y 17%. En el año 2001 se observa nuevamente un pequeño incremento del 1% para el MEC, siendo entonces su participación presupuestaria del 18% (Ver evolución en el gráfico No. 5).

El Presupuesto General de Gastos de la Nación comprende dos grandes rubros: Administración Central (AC) y Administraciones Descentralizadas (AD). A su vez, la AC distribuye sus recursos entre los diferentes organismos estatales, entre ellos el Ministerio de Educación y Cultura (MEC); y la AD comprende los diferentes organismos autónomos nacionales, tales como las instituciones de educación superior (Universidades).

CUADRO No. 6
EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACION PRESUPUESTARIA DE LA EDUCACIÓN POR TIPO DE ADMINISTRACIÓN (1990-2000). En millones de guaraníes y como % del total respectivo.

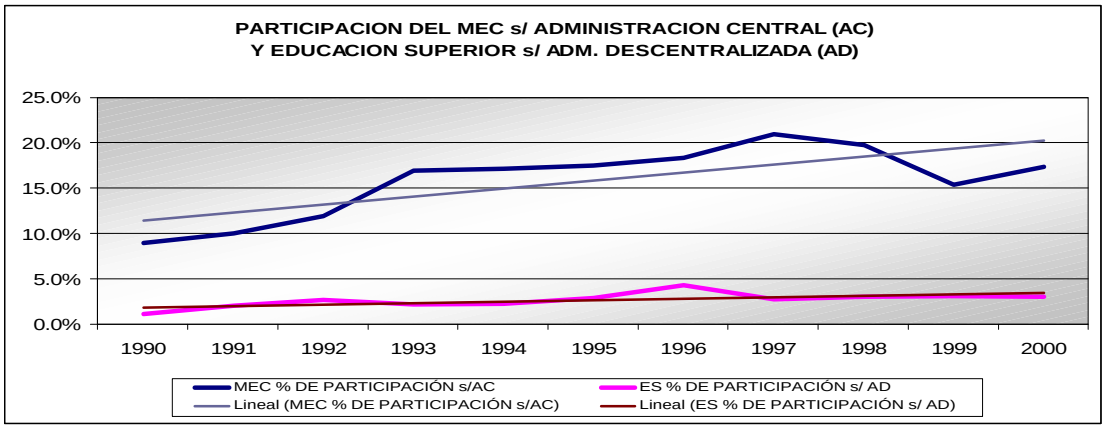
CONCEPTOS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
ADM. CENTRAL	**893.812**	**1.552.301**	**2.103.629**	**2.068.868**	**2.568.389**	**3.490.367**	**4.303.706**	**4.528.874**	**5.419.007**	**7.278.673**	**7.604.699**
MEC	79.661	154.851	250.337	349.981	439.233	610.698	788.674	949.009	1.071.373	1.122.042	1.324.198
% Participación	8.9%	10.0%	11.9%	16.9%	17.1%	17.5%	18.3%	21.0%	19.8%	15.4%	17.4%
ADM. DESCENTRALIZADA	**1.462.613**	**1.641.368**	**2.099.223**	**3.041.123**	**3.763.905**	**4.347.386**	**3.772.003**	**6.331.097**	**6.893.763**	**7.763.455**	**8.041.629**
UNIVERSIDADES	15.073	33.798	55.961	65.189	86.540	122.007	162.164	175.087	206.973	240.683	243.285
% Participación	1.0%	2.1%	2.7%	2.1%	2.3%	2.8%	4.3%	2.8%	3.0%	3.1%	3.0%

Fuente: Elaboración Propia en base a datos proporcionados por la SSEEI del Ministerio de Hacienda y los Informes Financieros de Entidades Descentralizadas de la Dirección de Contabilidad - M. de Hacienda.

En el cuadro anterior es posible apreciar la evolución de la participación presupuestaria del MEC en millones de guaraníes corrientes y su porcentaje de participación correspondiente al monto asignado a Administración Central. Del mismo modo, se puede apreciar la evolución de los montos asignados a la Educación Superior, en este caso a las Universidades Públicas del Paraguay y su correspondiente participación del monto total asignado a las Administraciones Descentralizadas.

El MEC presenta una participación que en los últimos años (de 1993 en adelante), ha ido en constante aumento, tal como puede apreciarse en la línea de tendencia (ver gráfico siguiente); este incremento del porcentaje de participación del MEC se debe entre otras cosas a lo establecido en la Ley 1264/95, según la cual el monto destinado a la educación debería representar por lo menos el 20% del monto total destinado a AC, de tal manera a cumplir con el compromiso asumido por el Gobierno de garantizar la educación gratuita para el ciclo primario

GRAFICO No. 6



Fuente: Elaboración Propia en base a datos proporcionados por la SSEEI del Ministerio de Hacienda

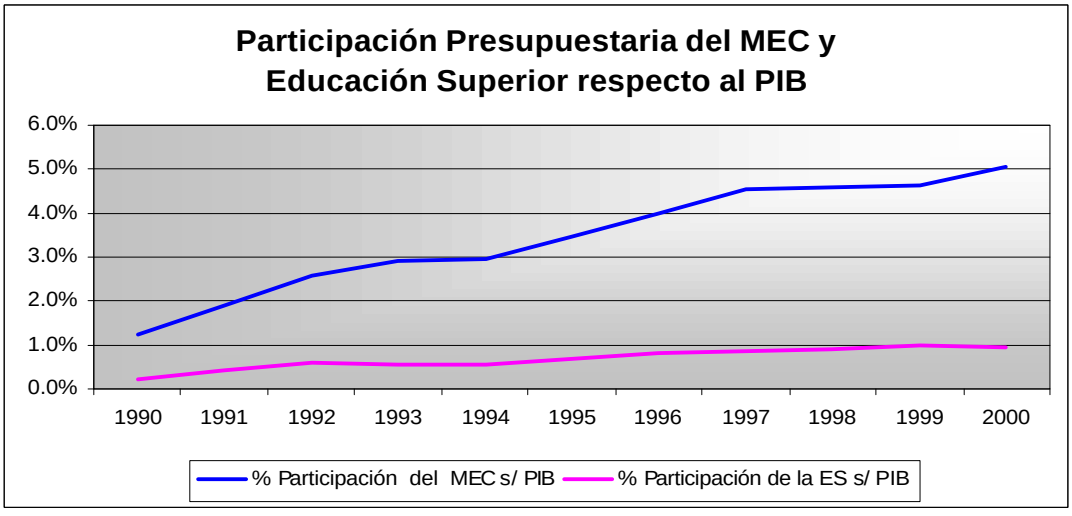
Sin embargo, como puede verse, esto sólo ha sido cumplido en el año 1997, donde se observa una participación del 21%. Justamente a partir del '97 se observa un decrecimiento de la participación presupuestaria por los siguientes 2 años; así, en el año 1999 sólo representa el 15% del total correspondiente a Administración Central.

En lo que respecta a Educación Superior, también presenta un incremento constante en el total asignado a las entidades descentralizadas, ya que en el año 1990 su participación fue de tan sólo el 1% y para el año 2000 presenta una participación del 3%. Cabe resaltar que en el año 1996 el porcentaje de participación alcanza el 4,3% del total asignado a las entidades descentralizadas; esto se debe principalmente a la incorporación en el Presupuesto General de Gastos de la Nación de la Universidad Nacional del Este (UNE) y la Universidad Nacional de Pilar (UNP) y finalmente de la Universidad Nacional de Itapúa (UNI) en el año 1998.

6.1.1.2. Presupuesto de la Educación Superior en relación con el Producto Interno Bruto (PIB). Evolución desde 1990.

El presupuesto asignado al MEC presenta una evolución creciente en relación al PIB (a precios corrientes), ya que de representar en el año 1990 apenas el 1% del PIB, para el año 2000 esta relación llega a alcanzar el 5% del PIB.

GRAFICO No. 7



Fuente: Elaboración Propia en base a datos proporcionados por la SSEEI del Ministerio de Hacienda e Informe Económico del BCP, año 2002

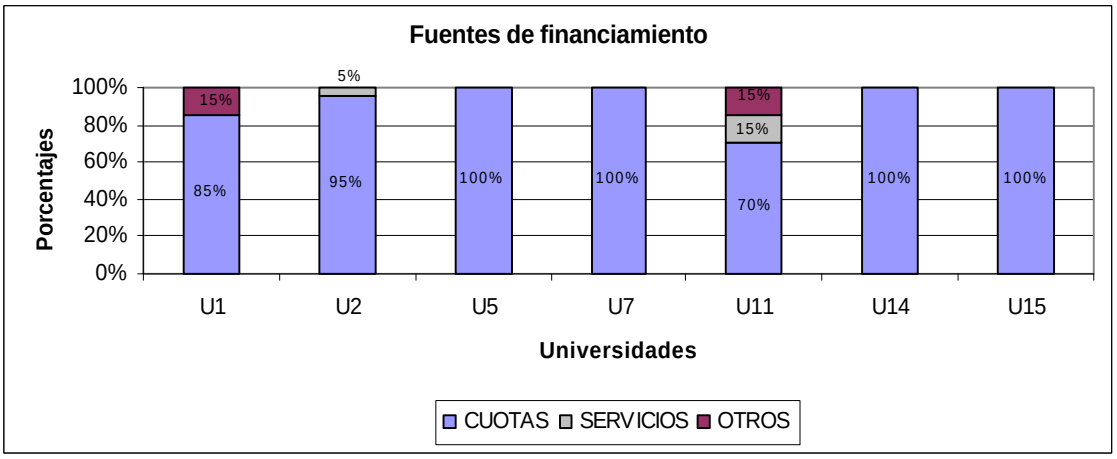
Por otra parte, el presupuesto asignado a Educación Superior (ES), representado en Paraguay por las Universidades Públicas, también presenta una evolución creciente, pero en menor medida que el destinado a la educación escolar básica y media. Como puede observarse en el siguiente gráfico, para el año 1990, el presupuesto destinado a ES apenas llegó a representar el 0,2% del PIB (a precios corrientes); esta relación fue creciendo paulatinamente a medida que se iban creando Universidades Públicas en el Paraguay. Para el año 1995 (en que se incorporan 2 Universidades Nacionales más), el presupuesto alcanza el 0,7 % en relación al PIB corriente para el mismo año, y para el año 2000, representa el 1% del PIB corriente (ver gráfico No. 7).

6.1.2. Las Universidades Privadas

Las principales fuentes de financiamiento de las universidades privadas derivan del cobro de la matrícula y las cuotas de los alumnos, así como el cobro de aranceles, derecho a examen, etc. Entre las universidades privadas, sólo la Universidad Católica (UCA) cuenta con un rubro en el presupuesto nacional, aunque su efectivización ha sido limitada e irregular.

Las siete universidades que respondieron a la pregunta sobre su fuente de financiamiento respondieron que la principal fuente de financiamiento eran las cuotas y otros aranceles pagados por los alumnos. El porcentaje cubierto por esta fuente oscila entre el 50% y el 100%. Esto indica que ciertas universidades se financian exclusivamente con esta fuente de ingreso. Otras fuentes de financiamiento mencionadas son: la venta de servicios (entre 2% y 15%), préstamos bancarios, ingresos personales de los directivos por venta de servicios profesionales y consultorías, etc. Una de las universidades informó haber recibido aporte de organizaciones internacionales y nacionales en materia de equipamiento y material didáctico.

GRAFICO No. 8



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

6.2. Composición de Gastos[3]

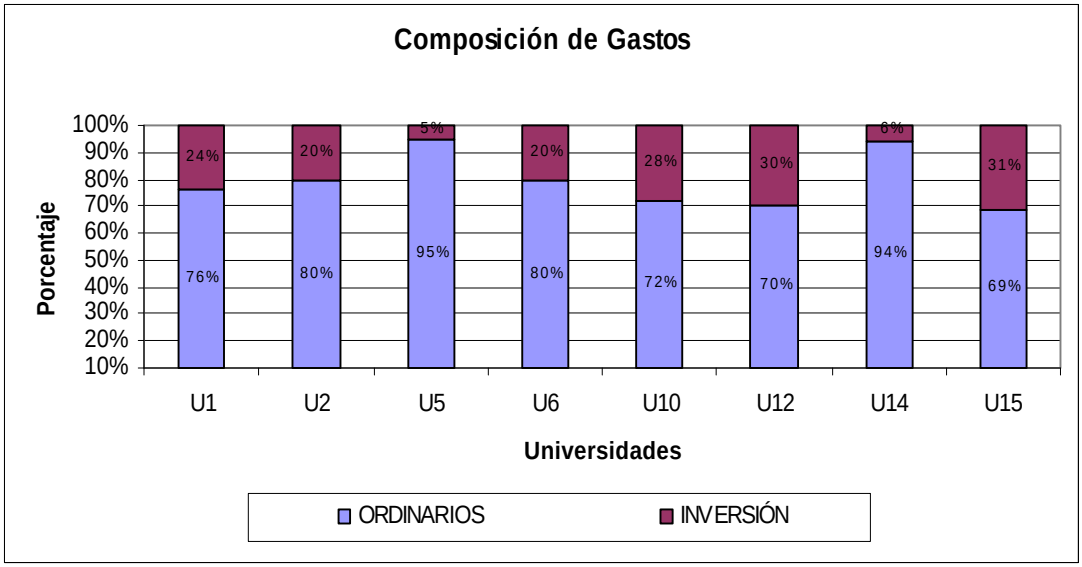
La composición de los gastos varía según las diferentes facultades. En base a las respuestas obtenidas de cinco facultades de la UNA, se ha podido constatar la existencia de variaciones importantes, en especial en el monto destinado al sector servicios (pagos destinados a salarios de docentes y personal administrativo). Los datos que corresponden al año 2001, muestra que el nivel más alto, cerca del 100%, corresponde a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. En cambio, las facultades de Arquitectura y de Medicina presentan los porcentajes menores en este orden de gastos.

En el ámbito de las universidades privadas, las ocho universidades que respondieron sobre este punto lo hicieron con diferentes niveles de detalle en cuanto a los rubros en que gastan y el porcentaje que destinan a tales rubros. Una manera de efectuar una comparación entre todas estas instituciones y que fue utilizada en el presente estudio, ha sido la de distribuir dichos gastos en dos categorías: una, la de *gastos ordinarios* (pago de personal académico y administrativo, amortizaciones de préstamos, gastos impositivos, materiales y suministros, representaciones, comisiones, viáticos, pago de alquileres, transporte, papelería, seguros, servicios básicos, capacitación, proyectos) y otra, los *gastos de inversión* (adquisición de equipos, terrenos, promociones, publicidad, infraestructura, construcción física).

[3] En el presente capítulo se ha procedido codificar a las Universidades (U1, U2, U3, etc.), de tal manera a mantener la privacidad de los datos proporcionados por las mismas

Al comparar una y otra categoría de gastos, está claro que el mayor volumen de recursos monetarios se destina a los *gastos ordinarios*, entre 69% y 95% del total. En segundo término se ubican los *gastos de inversión*, esto es, entre 5% y 31%. Al examinar esta categoría de gastos de varias universidades privadas, es notorio que las inversiones se destinan prioritariamente a la construcción y mejoramiento de infraestructura.

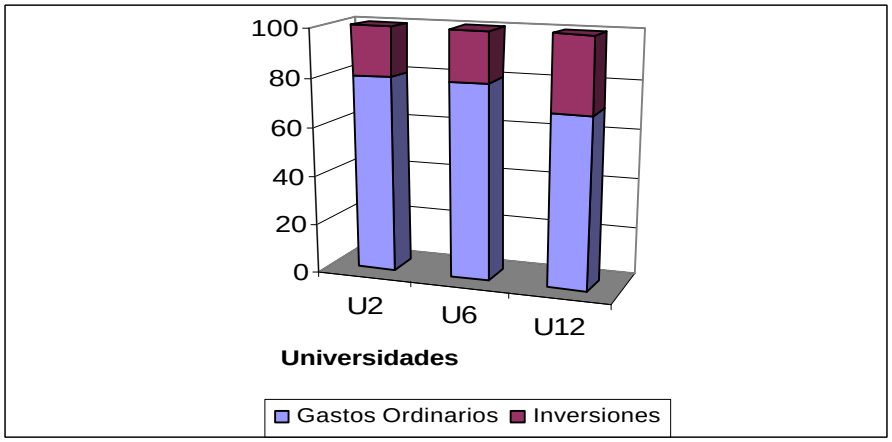
GRAFICO No. 9



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

La diversidad en cuanto a los detalles ofrecidos por las universidades privadas permite hacer las comparaciones entre las mismas. En el Gráfico que sigue puede observarse la similitud de distribución entre las tres universidades que se comparan:

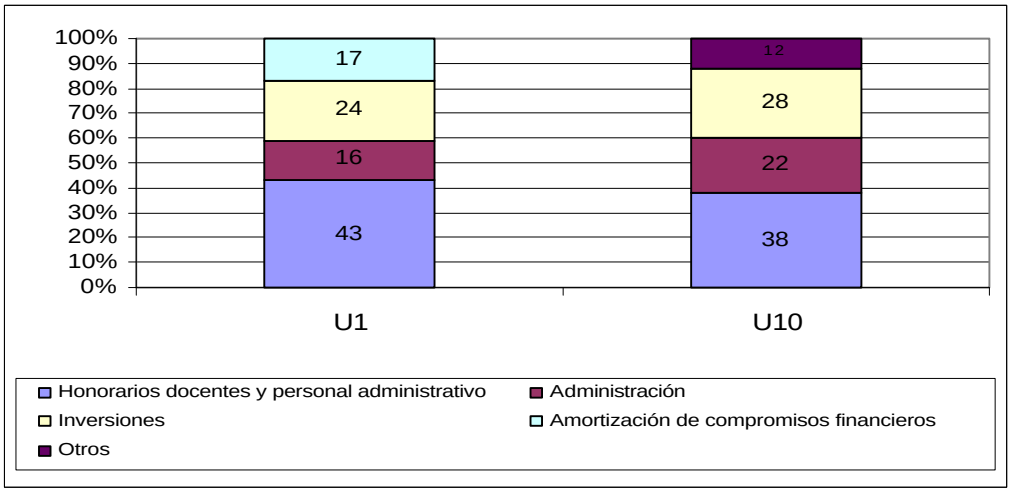
GRAFICO No. 10



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

El siguiente Gráfico muestra igualmente la similitud en la distribución de ambas categorías de gastos. Como puede verse, se diferencian en un solo rubro, la amortización de compromisos financieros en el caso de una universidad y "otros" no especificado en el segundo caso.

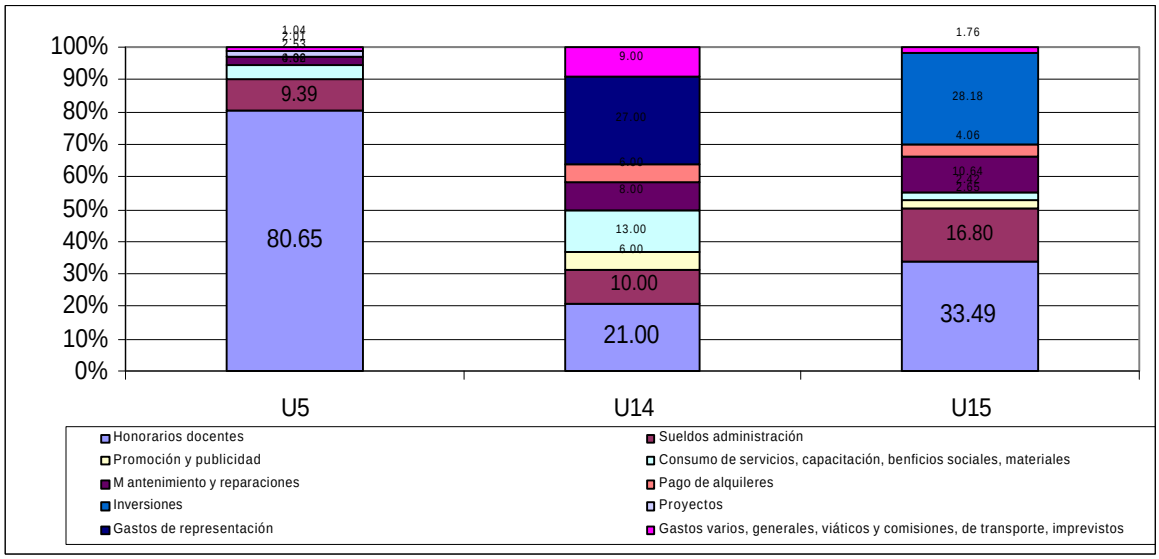
GRAFICO No. 11



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

El Gráfico que sigue muestra la comparación entre las 3 universidades que ofrecieron mayores detalles en cuanto a los rubros a los cuales destina sus gastos. Todas presentan bastante similitud en cuanto a los rubros de gastos, no así en el porcentaje destinado a cada uno de ellos. La diferencia mayor se relaciona al rubro honorarios a docentes, en el cual la U5 invierte el 80% de sus recursos, en tanto que las otras dos lo hacen en una proporción equivalente al 21% y 33%. Los demás rubros también presentan diferencias significativas entre unas y otras universidades. En una de las universidades se ha constatado gastos en proyectos, rubro de gasto poco común en las universidades privadas del país.

GRAFICO No. 12



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

6.3. Remuneración de los Docentes

La escala salarial de los docentes presenta un espectro de dispersión bastante acentuado. En lo referente a las universidades nacionales, las variaciones difieren de una a otra universidad. Un docente de tiempo completo estaría recibiendo un salario de 2.156.200 guaraníes (equivalentes a 615 dólares)[4], en tanto que a uno de medio tiempo le corresponde aproximadamente 1.038.700 guaraníes. El pago mensual por horas cátedras es, de acuerdo a la información recogida, de 639.500 guaraníes.

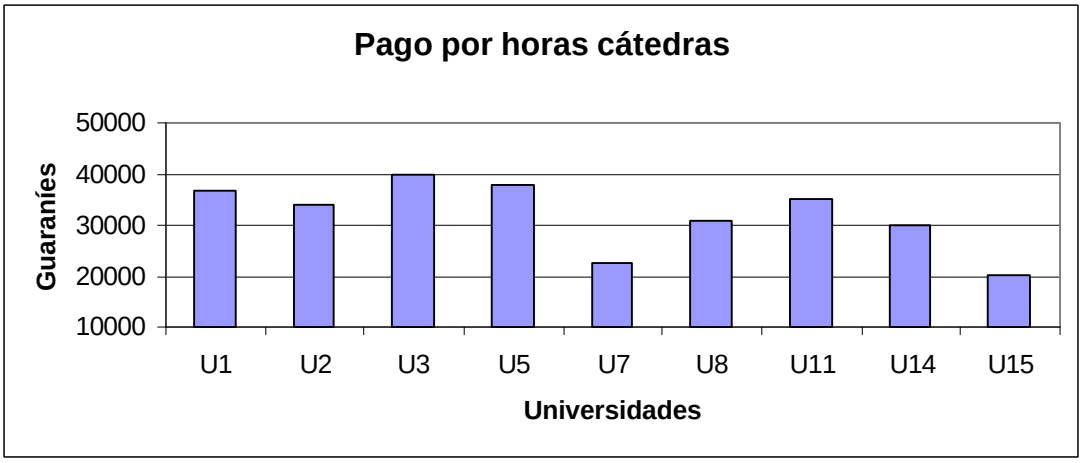
[4] El tipo de cambio para el año 2000 es de 3.507 Gs/dólar (a fin de período).

En el caso de los institutos pertenecientes a la UNA, la remuneración según cargo sería el siguiente:

Director/a	Gs. 2.570.000
Coordinador/a General	Gs. 1.703.100
Coordinador/a	Gs. 1.622.600
Encargado de cátedra y Profesor Auxiliar	Gs. 450.000
Profesor/a Adjunto/a	Gs. 653.400
Profesor/a Asistente	Gs. 545.200

De acuerdo a los datos aportados por nueve universidades, la remuneración a los docentes en las universidades privadas depende del número de horas cátedra desarrolladas mensualmente. Esta modalidad de pago implica que el docente no tenga un salario mensual fijo, variando la cantidad según el grado de cumplimiento de las horas asignadas.

GRAFICO No. 13



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

En cuanto al monto de las remuneraciones, de acuerdo a las respuestas obtenidas el monto pagado por hora cátedra oscila entre 20.000 y 40.000 guaraníes, el promedio es de 30.000 guaraníes. Cinco de las nueve universidades pagaban por encima del promedio, en tanto que cuatro lo hacían por debajo de dicho valor. En el

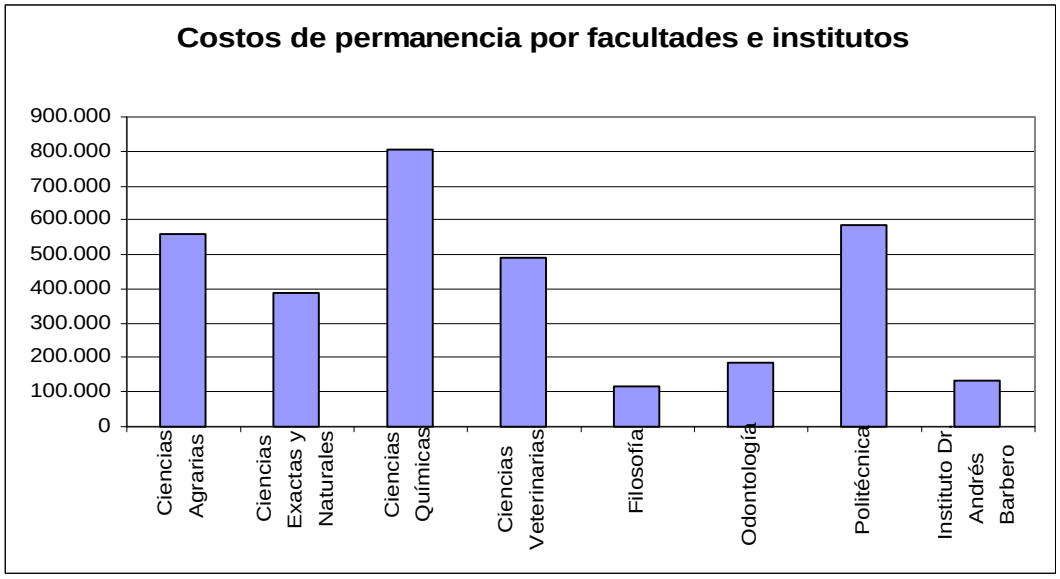
Gráfico que representa los montos salariales de cada universidad puede observarse que dos de ellas se encuentran muy por debajo del promedio. Presumiblemente existen variaciones en la remuneración, según el escalafón o la carrera en la que desarrollan sus clases, pero no se dispone de datos sobre esta cuestión.

Algunas universidades, además de contar con el sistema de contrato a los docentes por hora cátedra, establecen también contratos a medio tiempo o tiempo completo. Tres de las nueve universidades que confirmaron combinar ambos sistemas no aportaron informaciones respecto al monto de las asignaciones. De todas maneras, el porcentaje de docentes de medio tiempo o tiempo completo es aún muy bajo. La gran mayoría se desempeñan recibiendo sus asignaciones por hora-cátedra.

6.4. Costos de Acceso y Permanencia del Alumnado

Los datos que se presentan en este estudio provienen de ocho unidades académicas de la UNA. En la mayoría de los casos, las diferentes carreras tenían un costo anual muy similar. En los casos en que la diferencia de costos entre carreras de una misma unidad académica era mínima, se obtuvo un promedio. El Gráfico siguiente compara los costos de las distintas facultades e institutos que brindaron la información pertinente.

GRAFICO No. 14



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

La carrera más cara es la de Ciencias Químicas, seguida por la de Ciencias Agrarias y la Politécnica. Ambas se presentan prácticamente equiparadas en cuanto a costos. La de menor costo es la Facultad de Filosofía.

Cabe destacar que en el caso de la Politécnica, se obtuvo un promedio de los costos de todas las carreras con la excepción de una de ellas, cuyo costo era muy superior al de las demás, en razón a que su inclusión hubiera distorsionado los valores reales. Esta carrera es la de Análisis de Sistemas de Producción, la más cara entre todas de las que se obtuvo información.

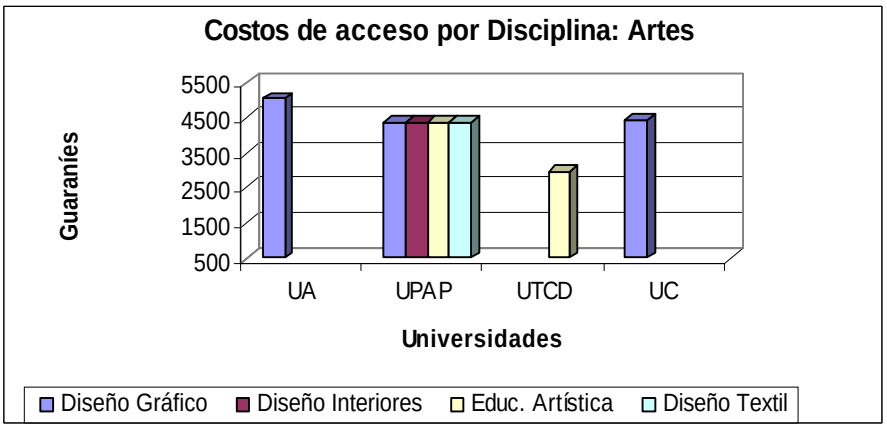
Siete de las quince universidades privadas establecen como obligación de los alumnos el pago de una matrícula anual y las cuotas. Seis universidades cobran, además, derecho a examen ordinario por materias. Una establece un pago por gastos administrativos de alcance anual sin cobrar derecho a examen. Otra cobra tanto el derecho a examen como un arancel por derecho a biblioteca.

Cinco universidades establecen costos de matrículas fijas para todas sus carreras; las restantes presentan variaciones según la carrera elegida. Tres de las quince tienen idéntico costo en las cuotas de todas las carreras que ofrecen. En cuanto al número de cuotas anuales que se paga en cada universidad, existen variaciones que van entre ocho y once cuotas.

La información obtenida sobre los costos que tiene para el alumno cada año académico en la facultad donde se inscribe, permite hacer interesantes comparaciones, tanto entre carreras similares de diferentes universidades como entre carreras distintas de una misma universidad. Las situaciones pueden ser visualizadas en los siguientes gráficos. Cada uno de ellos corresponde a una disciplina o área profesional y contiene carreras análogas de las universidades que han proporcionado datos respecto a costos de las mismas. Esto implica que existen carreras de algunas universidades que no están incluidas en los gráficos por no disponerse de la información respectiva sobre los costos.

El Gráfico que sigue y que corresponde al ámbito profesional de las *Artes* ofrecida por cuatro universidades, muestra la diferencia de costos entre carreras similares. La diferencia más notoria se da entre las carreras de Educación Artística correspondientes a dos universidades. La diferencia es de alrededor de 1.300.000 guaraníes anuales.

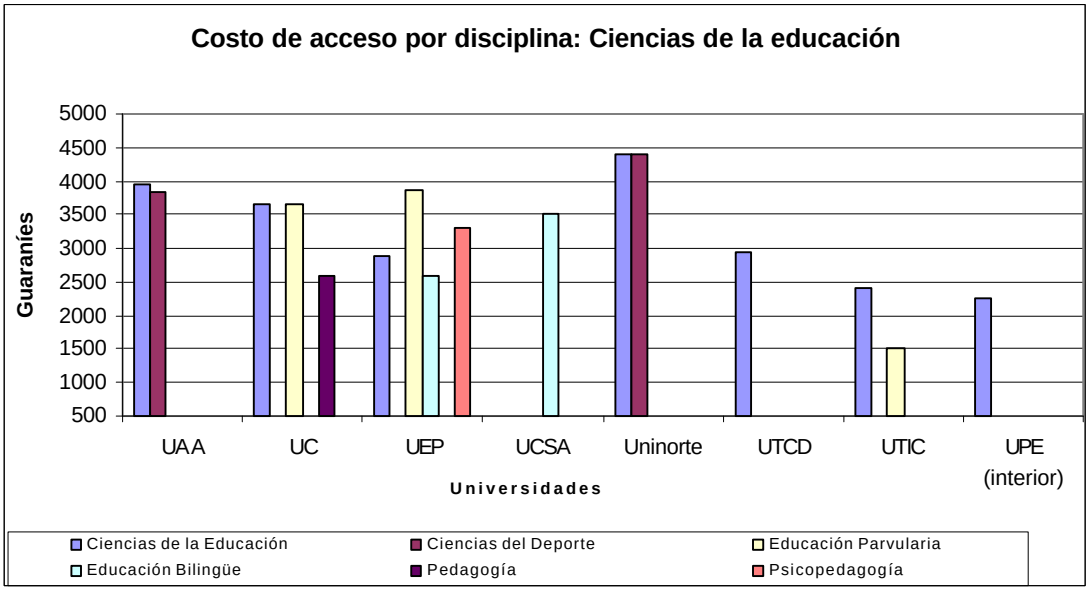
GRAFICO No. 15



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

El Gráfico No. 16 muestra la oferta de ocho universidades en disciplinas relacionadas con *Ciencias de la Educación*. Se puede observar la variación de costos entre las universidades, e inclusive entre las carreras de estas disciplinas, dentro de una misma universidad. La variación más significativa supera los 2.000.000 de guaraníes en carreras análogas de diferentes universidades, como son los casos de Educación Parvularia y Ciencias de la Educación.

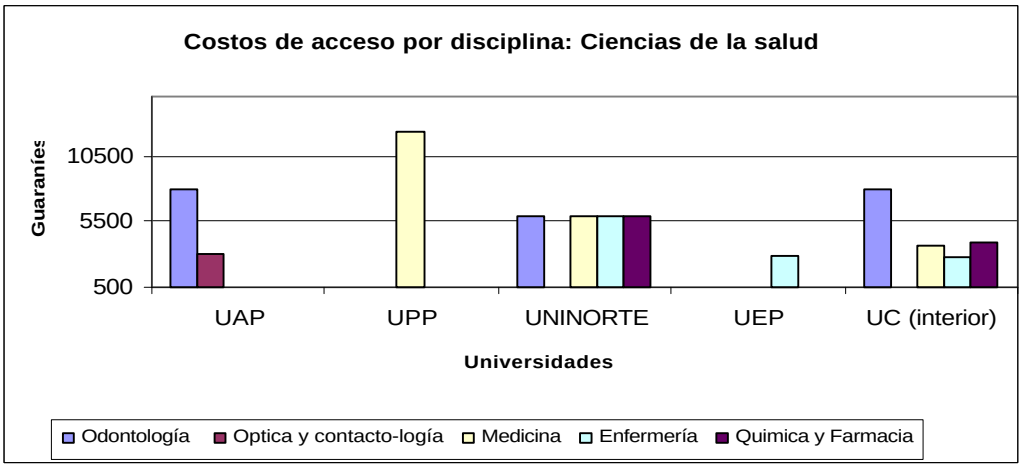
GRAFICO No. 16



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

En la esfera de la *salud*, cuatro universidades ofrecen carreras cuyos costos oscilan entre los 2.800.000 y los 12.300.000 guaraníes. Lo que resulta muy llamativo es la diferencia de 8.500.000 guaraníes en la carrera de Medicina, entre la de mayor y la de menor costo. También se dan diferencias muy marcadas entre las carreras de enfermería de estas universidades (más de 3.000.000 de guaraníes anuales).

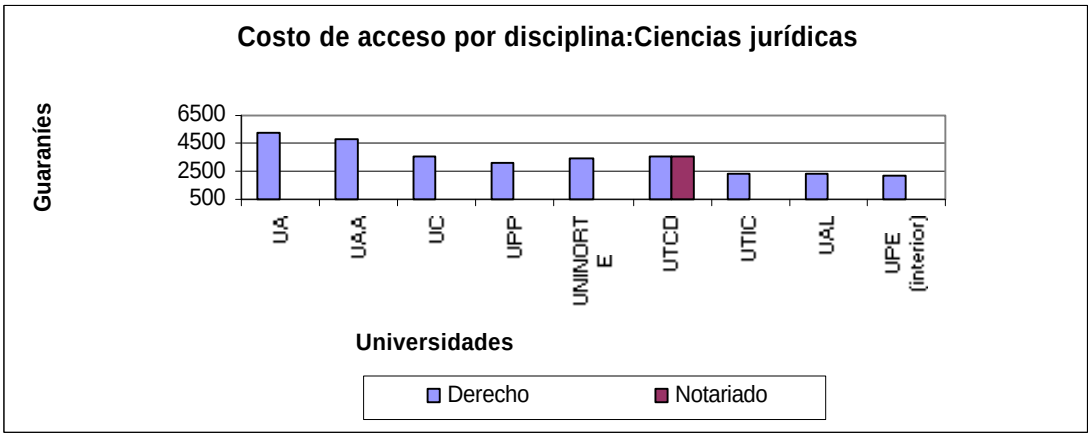
GRAFICO No. 17



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

En el Gráfico 18 se consignan los costos de las carreras de Ciencias Jurídicas correspondiente a siete universidades. La diferencia entre los costos de la más cara y la más económica es de aproximadamente 3.000.000 de guaraníes anuales.

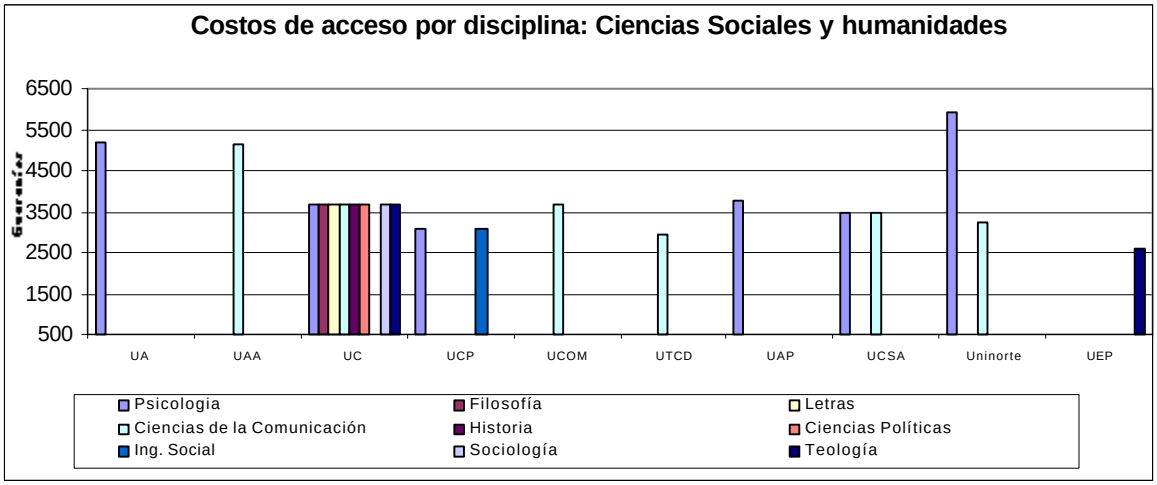
GRAFICO No. 18



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

En cuanto al costo de acceso y permanencia en Psicología, puede oscilar entre 3.100.000 y 5.900.000 guaraníes. El Gráfico expuesto a continuación presenta la oferta de nueve universidades en la mencionada disciplina.

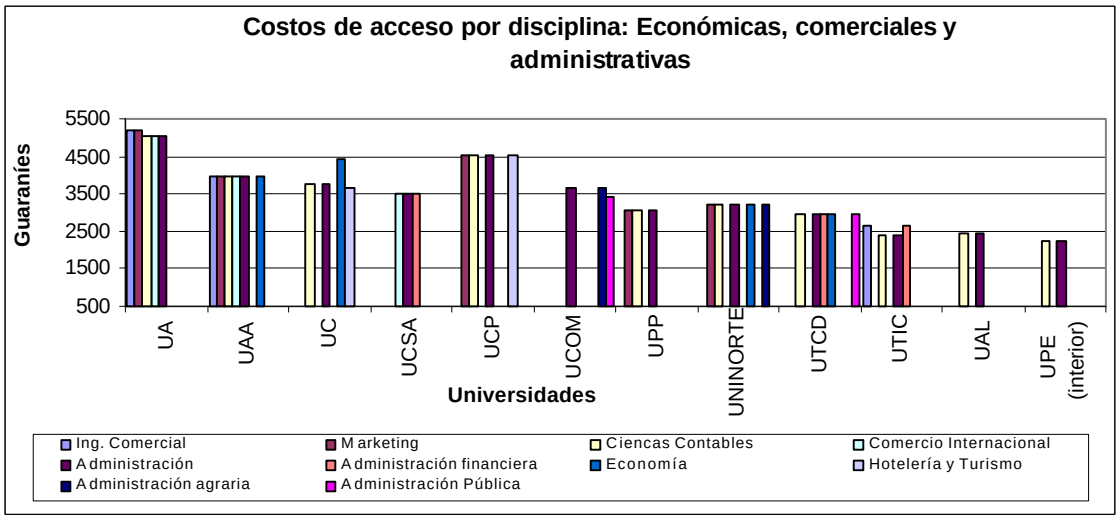
GRAFICO No. 19



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

El Gráfico que sigue consigna la oferta de diez universidades en las carreras de Ciencias Económicas, comerciales y administrativas. También en este caso los costos difieren considerablemente entre las diferentes universidades. La variación alcanza la cantidad de 3.000.000 de guaraníes entre carreras similares de distintas instituciones.

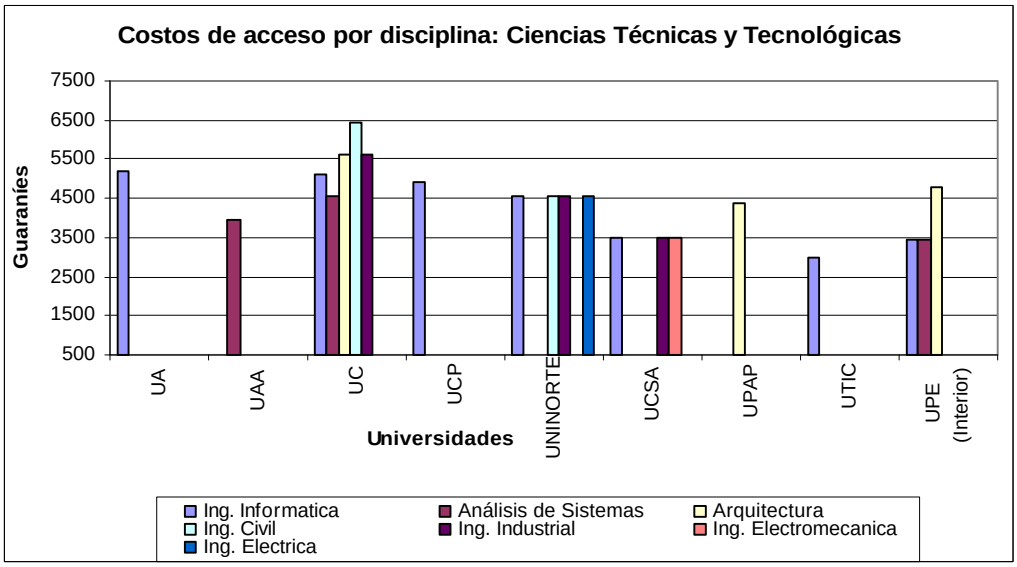
GRAFICO No. 20



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

Los costos de las carreras Técnicas y Tecnológicas correspondientes a ocho universidades se presentan en el cuadro siguiente. El margen de diferencia entre carreras similares de distintas universidades llega a alcanzar los 2.000.000 de guaraníes. La más caras se relaciona con la carrera de Ingeniería.

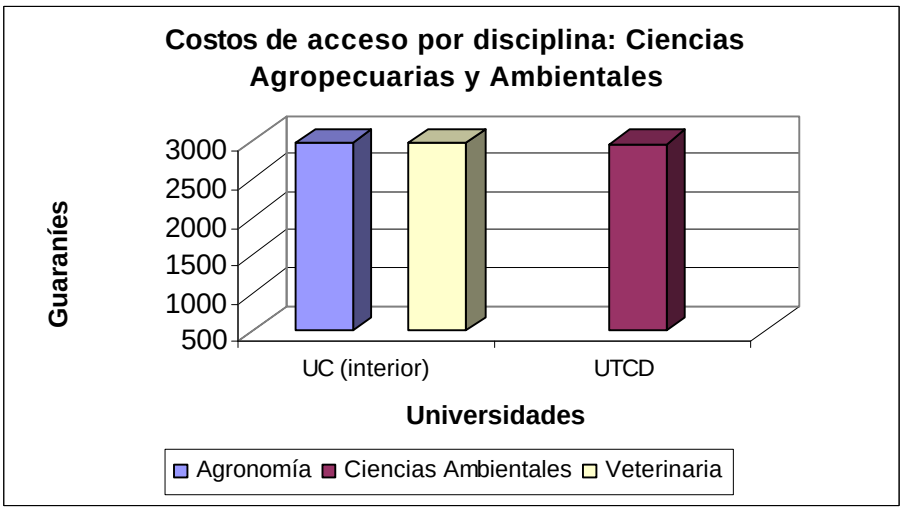
GRAFICO No. 21



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

Un hecho resaltante es que las dos universidades que ofrecen carreras agropecuarias y/o ambientales lo hacen a niveles similares de costo. El Gráfico siguiente refleja esa paridad:

GRAFICO No. 22



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

En líneas generales, lo que cabe concluir del análisis sobre los costos de acceso y permanencia es que, a nivel de las universidades privadas, las carreras más costosas son las de Salud (Odontología y Medicina, especialmente).

Otro fenómeno muy notorio es la existencia de un sistema universitario claramente estratificado y que responde a las capas sociales a las que componen su clientela. En ese mismo sentido, los niveles de costos estarían reflejando igualmente diferencias de calidad y exigencias académicas bien diferenciadas. Sería interesante que otros estudios exploren lo relativo a la composición social de la población universitaria y los diferentes niveles de actividad académica, rendimiento educativo, etc. Tales estudios pudieran dar pistas respecto en qué medida, a pesar del alto y sostenido crecimiento de la matrícula, se está dando en el sistema educativo universitario una tendencia a la elitización y a la institucionalización de niveles diferenciados de calidad.

6.5. Los Cursos Probatorios

Desde la década de los cincuenta, las facultades integrantes de la Universidad Nacional de Asunción, única institución de educación superior universitaria en funcionamiento en ese momento, (Hasta que en 1960 se crea la UCA), inicia la práctica de exigir una prueba de suficiencia como requisito de ingreso. Esta medida, que se extendió con celeridad a la mayoría de las facultades e institutos, fue una respuesta a la acelerada masificación que a partir de ese período comenzó a experimentar la educación superior universitaria. Aun cuando, en parte, se trató de justificar con el argumento del precario grado de preparación con que egresaban los alumnos de la enseñanza media, es notorio que la razón de mayor peso era el desequilibrio que producía el rápido incremento de la demanda sobre la estructura, organización y recursos de la UNA. Además, una influencia decisiva en esa línea fue la reforma educativa emprendida en la Facultad de Medicina, que incluía como un aspecto esencial de su estrategia la limitación del número de alumnos que podrían ingresar anualmente (Plan Kimball).

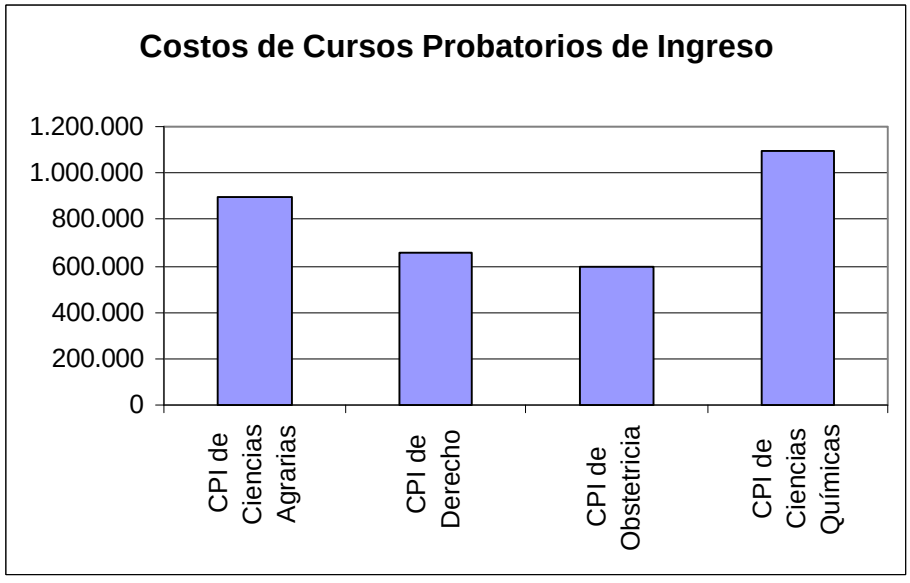
La expansión de la enseñanza media, que comenzó hacía fines de los cincuenta, fue aumentando la presión del contingente de bachilleres que requerían su acceso a la universidad. Ello exigió a las autoridades de las diferentes carreras a aumentar los niveles de exigencias en las diferentes materias seleccionadas en cada

unidad académica. En ese orden, las carreras de medicina e ingeniería de caracterizaron por el alto grado de exigencias de las pruebas. En ciertos momentos pudo incluso constatarse que tales requisitos académicos superaban a las materias similares desarrollados en los cursos regulares de las respectivas carreras.

El funcionamiento de la UCA fue un importante alivio de la presión sobre la UNA, aunque la descongestión se reducía a las carreras ofrecidas por esta nueva universidad. Fue precisamente en el marco de esta institución que tempranamente se establece el nivel probatorio como un componente del currículum de todas las carreras. La no aprobación de dicho curso dejaba sin derecho a inscribirse en los cursos superiores.

De todas maneras, un hecho significativo resultante de la existencia de este requisito es la existencia de un nivel intersticial de carácter informal entre el final de la enseñanza media y postulación a las pruebas de acceso. El creciente costo de tales cursos de preparación aún no ha sido incorporado a la estimación del costo global de la educación superior. De igual manera, debería añadirse el lucro cesante ya que, en una proporción no reducida, la preparación para presentarse y aprobar los exámenes probatorios demanda, en algunos casos, más de un año.

GRAFICO No. 23



Fuente: Elaboración propia en base a datos resultantes de la Investigación realizada por Universidades.

En lo que respecta a la UNA, la totalidad de las facultades e institutos ofrecen cursos de preparación a más bajo costo que los docentes y organizaciones que este servicio a nivel privado. Por lo común, tiene una duración de un semestre. Ninguno de ellos provee de la prerrogativa de una promoción automática.

La fuerte expansión de las universidades privadas a partir de 1989 (ausencia de prohibición) introdujo una alteración significativa en el sistema de educación superior en materia de acceso. En hecho es que en dicho ámbito no existe el requisito del examen de ingreso y el acceso depende, a más de haber terminado la enseñanza media, es de orden financiero. Es decir, la capacidad de solventar el costo de las cuotas y otros aranceles.

El hecho de que cerca del 50% de la matrícula universitaria corresponde, en la actualidad, a las instituciones privadas, revela la magnitud y naturaleza de la actual demanda sobre ese nivel del sistema educativo.

NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA (Capítulo 5)

1. "**Informe Financiero**", Evolución 1990-2000. Ministerio de Hacienda. Subsecretaría de Estado de Administración Financiera - Dirección General de Contabilidad.
2. "**Informe Caracterización del Sector Privado de la Educación Superior Universitaria en Paraguay**". Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC), Investigadores: Rodolfo Elías y Diana Serafini, Setiembre 2000.
3. "**Informe Caracterización de la Universidad Nacional de Asunción**". Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC), 2001.

7. REALIDAD Y PERSPECTIVAS DE EVOLUCION DE LA UNIVERSIDAD PARAGUAYA

Hasta 1960, el Paraguay contó con una única universidad de carácter público que se inició a partir de la Escuela de Derecho hacía fines del Siglo XIX.. En dicho año, el régimen dictatorial autorizó, bajo fuertes restricciones, el funcionamiento de la Universidad Católica que, luego de un decenio de lento crecimiento y limitada notoriedad, experimentó una fuerte expansión en las décadas del setenta y ochenta adquiriendo una influyente presencia tanto en el ámbito académico como político, en especial por constituirse en uno de los escenarios de enfrentamiento al régimen autoritario.

El inicio del proceso de democratización en 1989 implicó el final de una larga era represiva durante el cual la educación en general y la universitaria en particular tuvo que soportar las restricciones y rigores impuestos por la dictadura. Si bien el marco represivo que imperó en ese extenso período, no logró apagar los atributos académicos y democráticos atrincherados en la institución universitaria, la contundencia y continuidad del poder represivo redujo su desempeño a límites mínimos. El resultado final no fue otro que el de haber sumido a la educación superior paraguaya a una situación de extremo rezago y anquilosamiento. Más aún, el haber impuesto un orden institucional y de gobierno comprometido en mantener el *status quo,* conservar y auto-reproducir la estructura de poder interna y preservar los intereses particularistas de los grupos de poder vigentes, desplazó la misión académica como una tarea secundaria y dependiente de una política marcadamente sectaria.

Tal realidad es al que se refiere William Cumming y colaboradores cuando señalan, a comienzos de la transición democrática, que "La educación superior en el Paraguay se encuentra en una encrucijada para la que está mal preparada" [5]

A lo que se refieren estos autores es al proceso de fisura que se abrió en el sistema educativo paraguayo al comienzo del proceso hacia la democratización. Como se ha resaltado reiteradas veces, los dos rasgos principales del curso histórico que arrancó en 1989 fueron, *por un lado*, el entusiasmo ciudadano por instaurar un

[5] William K.Cumming y otros, *Educación Superior.* En: **Análisis del Sistema Educativo en el Paraguay. Sugerencias de Políticas y Estrategia para su Reforma.** Harvard Institute for International Development (HIID) y Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES). Asunción, 1993.

ordenamiento democrático y asegurar la vigencia de los derechos humanos y cívicos fundamentales; *y por otro*, la convicción de que el principal sustento para consolidar tales conquistas era la educación. No a otro impulso respondió el reclamo ciudadano por reformar la educación, así como la positiva e inmediata respuesta de las nuevas autoridades para emprender dicha reforma. El Ministerio de Educación se movilizó en tal dirección y además, se constituyó el Consejo Asesor de la Reforma Educativa, integrado por reconocidas figuras públicas de indiscutida independencia, capacidad intelectual y convicción democrática, cuyo papel alcanzaría una enorme gravitación en la marcha y consolidación del proceso de la reforma educativa.

Un hecho decisivo dado en el arranque del proceso de la reforma educativa, reconocida en la actualidad como el único ámbito de reforma del Estado concretado durante la transición, fue la de haber quedado intacta la tradicional escisión entre la educación superior universitaria y el resto del sistema educativo (nivel básico y secundario). En un caso, el de la Universidad Nacional, al que correspondía una posición hegemónica en ese nivel educativo, respondía de manera exclusiva a la conducción de las autoridades elegidas por el *demos* universitario (en rigor por el estamento docente mayoritariamente ligados al defenestrado régimen), en tanto que el bloque integrado por el nivel básico y secundario, continuaba funcionando bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación. En rigor, el hecho de pervivir históricamente una estructura bicéfala en la conducción del sistema educativo nacional es lo que en definitiva determinó una dualidad en la política de reforma educativa y un desenvolvimiento unilateral y contrastante entre estas dos grandes esferas de la acción educativa: la de la educación superior universitaria y la correspondiente a la jurisdicción ministerial.

En el primer caso, la política institucional se caracterizó por una total prescindencia y aislamiento del proceso de reforma educativa liderada y conducida por el Ministerio de Educación y el Consejo Asesor de la Reforma Educativa. Amparado en una peculiar interpretación del principio de *autonomía universitaria*, la cúpula de poder de la Universidad Nacional, no sólo desconoció el plan nacional de reforma educativa sino desestimó cualquier urgencia o necesidad de emprender – en el marco de su declarada autonomía – una reforma en el plano universitario. Simplemente prevaleció el rutinario apego al *status quo.*

De contraparte, los aumentos presupuestarios y el significativo aporte de las agencias internacionales de cooperación, en especial el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, se orientaron hacia la educación básica y media. En

suma, en el mismo arranque de la reforma educativa se perfilaron dos grandes y contratantes tendencias:

- Una tendencia centrada en la educación básica y media, impregnada de fuertes impulsos de cambios, una alta participación social y política y una ponderable concentración de recursos humanos y medios económicos;
- Y otra tendencia, limitada al escenario universitario, caracterizada por el predominio de fuerzas conservadoras, aislacionistas e indiferente a los profundos cambios que se venían dando en el ámbito nacional, en el sistema educativo no terciario e incluso, dentro de los mismos límites de la universidad.

Dado el inmovilismo resultante de esta disposición de la dirigencia universitaria, no resulta extraño que – excluyendo un margen muy reducido de cambios - la universidad nacional se haya sentido gravemente afectada por los perniciosos efectos de dos contrastantes fenómenos: la masificación y la debilidad de las fuerzas de innovación. En consecuencia, decae la calidad educativa, el rezago con respecto a los perfiles de excelencia académica de la región se amplían y decae la pertinencia de la institución universitaria en la medida que carece de la vocación, competencia y capacidades para cooperar en la búsqueda de soluciones para los grandes problemas nacionales.

La acelerada expansión de la educación superior privada constituye un fenómeno que ha contribuido a modificar significativamente el panorama de la educación superior. En menos de una década, se crearon dieciocho nuevas universidades, representando en la actualidad cerca de las dos terceras partes del total de estudiantes universitarios.

Aparentemente, el crecimiento de la matricula universitaria fue un avance importante en términos de reflejar condiciones de ingreso más accesibles y por consiguiente, de mayor equidad educativa. Sin embargo, la agudización de la crisis económica que padece el país ya por varios años, la endeble base financiera de las instituciones privadas y el predominio de cierta tendencia facilista por parte de los estudiantes, están erosionando los niveles de calidad con que se iniciaron, de por sí ya ostensiblemente insuficientes comparados con el desarrollo universitario actual en América Latina.

Frente a este cuadro es pertinente preguntarse sobre ¿qué es lo que se puede esperar en la educación superior paraguaya?. Resulta obvio que la respuesta está

muy directamente condicionada a lo que ha de acaecer en la sociedad nacional que atraviesa una de las más profundas crisis de su historia. A pesar de las dificultades que plantea este tipo de condicionamientos, es posible acordar algunos posibles escenarios, al menos para el corto plazo. A continuación se enumeran algunas de estas presunciones:

7.1. Incidencia de los cambios a nivel nacional

A corto plazo, la influencia de los procesos que se están dando en el país, en especial los de carácter económico y político, seguirán incidiendo directamente en el desarrollo del sistema educativo en general y en especial en la educación superior; dada la complejidad y lentitud que aparentemente será la tónica de los cambios en este nivel – y en el más positivo de los escenarios – es justificado aceptar que tal contexto marcará un lento ritmo de cambio para la educación superior;

7.2. Carácter estratégico de la Universidad Nacional de Asunción

La Universidad Nacional de Asunción debe considerarse como la institución clave a partir de la cual podrá extenderse un proceso de transformación de la educación superior en el Paraguay; sin embargo, de mantenerse el actual *status quo*, y mantenerse la base actual de gobierno, poco es lo que podrá avanzarse si el proceso de transformación se concentra en otras instancias institucionales (universidades privadas y universidades nacionales del interior del país);

7.3. Actores claves del cambio

No parece ser factible que un proceso de transformación se genere desde el interior de la Universidad Nacional de Asunción, aunque cualquier transformación requiere necesariamente la mayor participación posible de parte de las fuerzas renovadoras que permanecen en su interior; de hecho, el impulso real y efectivo de cambio deberá gestarse en los núcleos de poder político nacional, en particular en la esfera parlamentaria; de igual manera, el papel de apoyo de las agencias de cooperación técnica y financiera internacionales constituye un elemento crucial para emprender un proceso estructural de reforma de la educación superior; es notorio que la reforma de la UNA será fuente de serios conflictos al ser afectado sus órganos de

poder, estructura académica y forma de gobierno. Tal situación requerirá de una voluntad política firme y decidida de las autoridades nacionales para ser sostenida eficazmente,

La directa intervención del Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC) en encarar y orientar una estrategia de transformación de la Educación Superior y la conexión directa de esta institución con los principales poderes del Estado – Poder Ejecutivo y Poder Legislativo – abre una nueva e importante posibilidad de iniciar un proceso efectivo de transformación de la universidad paraguaya.

7.4. Mejoramiento de la calidad

En un corto plazo, la estrategia de mejoramiento de la calidad de la educación superior dependerá en gran medida de las universidades públicas y centralmente, de la UNA, por dos principales razones:

- Las exigencias que le pueden ser impuestas por el Estado por el hecho de recibir fondos públicos para su funcionamiento.
- Y, por las limitaciones que presentan las universidades privadas en aumentar sus umbrales de exigencias al depender sus ingresos de manera absoluta del volumen de su matrícula.

Considerando ambos aspectos, lo que cabría esperar en el marco de la crisis económica y social nacional es más bien una tendencia de desmejoramiento de la calidad educativa en el campo de las universidades privadas.

7.5. Estancamiento de la cobertura de la Educación Superior

A pesar de la significativa expansión que tuvo la matricula de la educación superior universitaria durante el último cuarto de siglo, su cobertura permanece entre las más bajas de América Latina. Según datos recientes, la cobertura en el 2000 fue de 7% considerando la población entre 17 y 24 años.

Respecto a las pespectivas de crecimiento, existen claros indicios de que se mantendrá en el corto plazo la tendencia de una desaceleración en la dinámica de acceso a la universidad. En tal sentido, dos de los principales factores han sido la

severidad de la crisis económica que está afectando fuertemente a los sectores medios y el sostenido aumento del desempleo.

7.6. Crísis de financiamiento

A más de los aspectos académicos e institucionales, la exigua y decreciente disponibilidad de recursos constituye uno de los puntos centrales en la agudización de la crisis de la universidad paraguaya.

En el caso de las universidades nacionales (en especial la UNA que recibe más del 90% del presupuesto destinado al sector) existe muy escasas posibilidades que el Estado incremente los niveles actuales de aportes que apenas permiten sostener las actividades actuales; en el caso de las universidades privadas, éstas vienen soportando un manifiesto deterioro de sus bases de financiamiento reducido en un alto porcentaje en la recaudación por concepto de matrícula. De acuerdo a informaciones procedentes de estas instituciones, la mayoría de ellas soportan una morosidad cercana al 50%.

Teniendo en cuenta las posibilidades financieras del país a un corto plazo todo parece indicar que, de no abrirse nuevas fuentes de donde captar los recursos necesarios, la crisis de la educación superior en el Paraguay no ofrece alternativas de real mejoramiento. Por el contrario, de persistir la situación actual tanto interna como externa al ámbito universitario, la tendencia apunta más bien a su empeoramiento.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso, Melquíades.
"Una universidad seria para pensar una?". -- p. 6-10. -- En: Acción: Revista Paraguaya de Reflexión y Diálogo. -- Año 30, No. 194 (Junio 1999)

Ayala de Garay, María Teresa; Vera de Figueredo, Silfides; Zayas, Laura.
Seguimiento a egresadas del profesorado del nivel pre-primario. Asunción, 1990. 59 p.

Battilana, Nidia.
"Universidad : por una ética universitaria". -- p. 30-31. -- En: Acción : Revista Paraguaya de Reflexión y Diálogo. -- Año 28, No. 165 (Julio 1996)

Bellasai, Geronimo.
"La Universidad Católica: un pueblo que camina hace 40 años." -- p. 24. -- En: Acción : Revista Paraguaya de reflexión y diálogo. -- Año 30, No. 201 (Marzo 2000)

Borda, Dionisio.
Educación universitaria: con expansión pero sin cambio. Asunción : AEP; CPM, Diciembre 2000. p. 167-192 -- En: Universidad en el Paraguay. desafíos y dilemas.

Borda, Dionisio; Garay, Clive.
Análisis de la economía del Paraguay del Paraguay e implicaciones para la educación. Asunción : HARVARD; : MEC; CPES, 1996. p. 22-74 ; Tomo I
Institución Patrocinadora: HARVARD; MEC. Proyecto de Apoyo a la Reforma Educativa del Paraguay

Borda, Dionisio.
"universidad Católica : radiografía de una ausencia". -- p. 11-13. -- En: Acción: Revista Paraguaya de Reflexión y Diálogo. -- Año 30, No. 194 (Junio 1999)

Boselli Cantero, Cristina; Fretes Carreras, Luis A. (Editores).
Coloquio internacional : el estado actual de los procesos de descentralización en América Latina y Francia. Asunción : CIDSEP; : PNUD, 1996. 90 p.
Institución Patrocinadora: CIDSEP; PNUD Coloquio Internacional el Estado Actual de los Procesos de Descentralización en América Latina y Francia.

Cámara de Diputados.
La educación en la futura constitución. Asunción : Cámara de Diputados, jul. 1991. 58 p.
Institución Patrocinadora: Cámara de Diputados; Comisión de Educación, Cultura y Culto La Educación en la Futura Constitución

Cataldo F., Hugo C.
Propuesta y estructura organizacional de la Universidad Nacional de Asunción. . -- AEP; CPM. Asunción, Diciembre 2000. p. 107-116 -- En: Universidad en el Paraguay. desafíos y dilemas.

Cecilli, Rubén Omar
Informe de consultaría en revisión y formulación del Programa de Mejoramiento de la Capacidad Académica y Física de la UNA, PNUD. 1990. -- 43 p., anexos.

Corvalán, Graziella.
"Estudios de genero en la universidad". -- p. 23-27. -- En: Acción : Revista Paraguaya de reflexión y diálogo. -- Año 26, No. 149, Tercera Epoca (Noviembre 1994)

Corvalán, Graziella.
Patrones sexistas en la educación paraguaya. Asunción : CPES; : GEMPA; : BID, jul. 1993.93 p.

Corvalán, Graciella.
Los estudios de la mujer y la reforma educativa en el Paraguay. Asunción : CPES/GEMPA, set. 1994. 20 p.

Corvalán, Graziella.
Los estudios de género en la curricula universitaria. Asunción, 1994. 7 p.

Corvalán, Graziella.
Los estudios de la mujer y la reforma educativa en el Paraguay. Asunción : CPES/GEMPA, Set. 1994. 22 p.

Cubilla, Antonio L.
Evaluación critica de la autonomía universitaria. Orígenes medievales de la autonomía universitaria. -- Asunción: IPI, 2000. – 6 p.

Cubilla, Antonio L.
Fines de la universidad. La investigación como función central.
Asunción : AEP; CPM, Diciembre 2000. p. 71-82 -- En: Universidad en el Paraguay. desafíos y dilemas.

Cubilla, Antonio L.
"La endogamia y el fracaso académico en el Paraguay. En la UNA y de acuerdo a la obsoleta ley que rige, los nombramientos de los profesores se encuadran en la más estricta endogamia". – Asunción : Ultima Hora. Correo Semanal. junio 2000.. – p. 8-9.

Cubilla, Antonio L.
Universidad y Seudo-Universidad. Panel realizado en el Centro Cultural Juan de Salazar. – Asunción : junio 16, 1999. -- 7 p.

Cummings, William K; Galeano Luis; Rivelli, Dimedes.
Educación superior. Asunción : AEP; AMP, Diciembre 2000. p. 27-70 -- En: Universidad en el Paraguay. desafíos y dilemas.

Domínguez, Ramiro
La reforma universitaria. – Seminario sobre Educación y Democracia. 1989.

Domínguez, Ramiro.
"Reforma de la constitución y la universidad". -- p. 10-11. -- En: Educar : Órgano de la Asociación de Instituciones Educativas Católicas. -- Año 11, No. 39 (Marzo-Abril 1991)

Filizzola Serra, Rafael.
Situación legal de la educación superior. Asunción : AEP; CPM, Diciembre 2000. p. 131-146 -- (En: Universidad en el Paraguay. desafíos y dilemas.

Galeano, Luis L.
Apuntes sobre los problemas y los desafíos de la universidad. – Asunción: CPES, julio 2000. – 19 p..

García Riart, Jorge.
Periodismo universitario en la década del ´60 : las ideas impresas de un generación. Asunción : Editorial Marben, 1999. 180 p.

González Torres, Dionisio M.
*La Universidad Nacional de Asunción. UNA. Una etapa de su desarrollo. Asunción : UNA, 1984. 265 p.

Laterza Rivarola, Gustavo.
Educación, ideología y política liberal en el Paraguay. Asunción : Archivo del Liberalismo, 1991. 124 p. -- (Cuadernos Históricos ; No. 2)

Lezcano, Carlos María.
Descripción y análisis del movimiento estudiantil paraguayo. Asunción : BASE/IS, oct. 1987. 102 p. ; anexos -- (Resultados de investigación , No. 2)

Mendonca, Daniel.
Derecho y educación : régimen jurídico de la educación paraguaya. Asunción : UCA. Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas, nov. 1990. 147 p.

Morínigo, José Nicolás; Gaona, María Teresa.
Condiciones para la educación superior. Asunción : AEP; CPM, Diciembre 2000.
p. 95-106 -- En: Universidad en el Paraguay. desafíos y dilemas.

Pino, María Teresa; Robledo, Rocio
Evaluación y acreditación. Asunción : AEP; CPM, Diciembre 2000. p. 117-130 -- En: Universidad en el Paraguay. desafíos y dilemas.

Reimers, Fernando. (Coordinador).
Análisis del sistema educativo en el Paraguay : sugerencias de política y estrategia para su reforma. -- Asunción : Harvard Instituto Internacional Desarrollo. HIID; CPES, agosto 1993. -- 438 p.

Rivarola, Domingo M.
Paraguay características y alternativas de la educación paraguaya. Asunción : CPES, agosto 1992. 20 p.

Rivarola, Domingo M.
Nueva educación y democracia: ¿realidad o utopía? Asunción : CPES, Julio 2000. 388 p.

Rivarola, Domingo M.
Panorama de la universidad en el Paraguay. Asunción : AEP; CPM, Diciembre 2000. p. 17-26 -- En: Universidad en el Paraguay. desafíos y dilemas

Rivarola, Domingo M.; Cummings, Diógenes Rivelli; Galeano, Luis. (et. al).
Universidad en el Paraguay. Desafíos y dilemas. Asunción : Asociación de Estudios Paraguayos; Circulo Paraguayo de Médicos, Diciembre 2000. 208 p.

Rivarola, Milda.
Estado del arte : Pensar la universidad. Asunción : AEP; CPM, Diciembre 2000. p. 193-207 -- En: Universidad en el Paraguay. desafíos y dilemas.

Rivera P., Alberto.
La investigación educativa en Paraguay. Cochabamba, enero 1990. 32 p.

Rodríguez, José Carlos.
"La universidad derrotada o el estronismo todavía invicto". -- p. 8-13. -- En: Acción : Revista Paraguaya de Reflexión y Diálogo. -- Año 28, No. 175 (Julio 1997)

Rodríguez, José Carlos.
"Universidad : la universidad vivandera del dictador derrocado". -- p. 3-5. -- En: Acción: Revista Paraguaya de Reflexión y Diálogo. -- Año 30, No. 194 (Junio 1999)

Rodríguez, José Carlos.
El quehacer universitario. Asunción : AEP; CPM, Diciembre 2000. p. 83-94 -- En: Universidad en el Paraguay. desafíos y dilemas

Rubiani, Pascual.

"La universidad ante el desafío de ser universidad". -- p. 40-41. -- En: Educar : Órgano de la Asociación de Instituciones Educativas Católicas. -- Año 9, No. 33 (Jul.-Set. 1989)

Sarubbi Zaldívar, Vicente.
Misión, objetivos y políticas para una universidad renovada. -- p. 29-37. -- En: Economía' 90. -- Año 6, No. 6 (1990)

Sarubbi Zaldívar, Vicente.
"Educación superior para un Paraguay democrático en una sociedad abierta". -- p. 127-178. -- En: Propuestas democráticas. -- Año 2, No. 6 (Abril-Junio 1995)

Sarubbi Zaldívar, Vicente
Un sistema de educación superior para el Paraguay democrático. Asunción: CIDCEP-UCA, 1995. – 641 p.

Serafini, Oscar; Lafuente, Carlos Luis; Rivelli, Diomedes.
La universidad paraguaya y sus egresados : un estudio de seguimiento. Asunción : CIDSEP, marzo 1989. 219 p. -- (Serie Investigaciones ; 7)

Serafini, Oscar.
"La universidad posible en el Paraguay". -- p. 7-11. -- En: Acción : Revista Paraguaya de Reflexión y Diálogo. -- Año 28, No. 162 (Abril 1996)

Talavera, César M.
"Universidad empresa, una alianza estratégica para la competitividad" - país.
Asunción : AEP; CPM, Diciembre 2000. p. 147-166 -- En: Universidad en el Paraguay. desafíos y dilemas.

Velásquez Monzón, Juan Carlos; Diana, Roberto.
"La universidad nacional de Asunción en la red sismo grafica mundial". -- p. 115-120. -- En: Revista de la Universidad Nacional de Asunción. -- Año 5-6, No. 5-6 (Diciembre 1995)

Velilla Laconich, Julia (Coord.) Montes de López M., María Graciela.
Historia de la Universidad Nacional de Asunción: UNA, 1990. -- 3 Tomos.

Zayas Martínez, Laura Inés.
"La relación entre globalización y crisis de la educación superior". -- p. 55-58. -- En: Población y Desarrollo. -- Año 7, No. 11 (Diciembre 1996)

BIBILIOGRAFIA DE AUTORES INSTITUCIONALES

Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política.
Características y tendencias del sistema educativo en el Paraguay (1970-1987): preliminares de una aproximación crítica. Asunción : CIDSEP, marzo 1990. 281 p. -- (Serie Investigaciones)

Federación de Estudiantes Universitarios del Paraguay.
FEUP por una universidad libre y democrática. Documentos. Asunción: FEUP, 1989. 47 p.

Paraguay. Ministerio de Educación y Cultura.
Desarrollo de la educación, informe nacional de Paraguay. Asunción : MEC, Set. 1996. 117 p. Institución Patrocinadora: Ministerio de Educación y Culto Conferencia Internacional de Educación; 45 Reunión

Paraguay. Ministerio de Educación y Cultura.
Educación y MERCOSUR. Montevideo : Ministerio de Educación y Cultura, 1997. 161 p. -- (Serie Educación y MERCOSUR, No. 6)

Paraguay. Ministerio de Educación y Cultura.
Informe para iniciar una discusión sobre la educación superior en el Paraguay.
Asunción : MEC. Consejo Asesor de la Reforma Educativa, Junio 1998. p. 817-822

Paraguay. Ministerio de Educación y Cultura.
Educación superior. Asunción : MEC. Consejo Asesor de la Reforma Educativa, Junio 1998. p. 779-816

Paraguay. Ministerio de Educación y Culto. Consejo Asesor de la Reforma Educativa.
Avances de la reforma educativa : perspectivas, estrategias y políticas de la educación paraguaya. Asunción : MEC. Consejo Asesor de la Reforma Educativa, junio 1998. 1220 p.

Paraguay. Ministerio de Educación y Culto. Consejo Nacional de educación y Cultura.
Informe sobre la situación de la educación paraguaya. Asunción : MEC. CONEC, Junio 2000. 118 p.

Paraguay. Ministerio de Educación y Cultura, Viceministerio de Educación. CONEC.
Caracterización del sector privado de la Educación Superior Universitaria en Paraguay. Caracterización de la Universidad Nacional de Asunción. Base de Datos e Informes (En: CD). Asunción : MEC; CONEC, 2001.

Paraguay. Ministerio de Educación y Cultura. Consejo Nacional de Educación y Cultura.
Situación de la educación en el Paraguay. Asunción : MEC. CONEC, Mayo 2002.
35 p.

Universidad Nacional de Asunción. Departamento de Planificación.
Análisis de eficiencia externa con egresados : informe sobre la encuesta realizada. Asunción : UNA, 1989. pag. irreg.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Arquitectura.
Proyecto: Caracterización de las universidades nacionales. Temas de sondeo. Asunción : UNA, Junio 2000. 103 h.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Arquitectura.
Manual de Organización. Organigrama Facultad de Ciencias Agrarias. Asunción : UNA, 2000. 27 h.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Derecho.
Facultad de derecho : información general sobre la facultad. Asunción : UNA. Facultad de Derecho, 2000. 83 h.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ciencias Económicas.
Unidad Académica : Facultad de Ciencias Económicas. Asunción : UNA, 1999. 7 h.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ciencias Exactas y Naturales.
Facultad de Ciencias Exactas y Naturales. Antecedentes, organizaciones. Asunción : UNA. Facultad de Ciencias Exactas y Naturales, 2000. pag. irreg.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Filosofía.
Autoridades de la Institución. Asunción : UNA. Facultad de Filosofía, 2000. pag. irreg.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ingeniería.
Curso de postgrado : Especialización en Administración de Empresas de Ingeniería. Asunción : UNA. Facultad de Ingeniería, 1999. 9 p.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ingeniería.
Proyecto de caracterización de las Universidades Nacionales. Facultad de Ingeniería. Asunción : UNA, 1999. pag. irreg.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ciencias Médicas.
Diagnostico de la Facultad de Medicina. Asunción : UNA. Facultad de Ciencias Médicas, 2000. pag. irreg.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ciencias Médicas.
Proyecto : Caracterización de la Carrera de Medicina. Asunción : UNA. Facultad de Ciencias Médicas, 2000. 206 p.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Odontología.
Facultad Odontología : Reseña histórica. Asunción : UNA. Facultad de Odontología, Setiembre 2000. pag. irreg.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ciencias Químicas.
Proyecto de caracterización de las Universitadades Nacionales. Asunción : UNA. facultad de Ciencias Quimicas, 2000. 50 p.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad Politécnica.
Guía académica : Programa de Ingreso. Asunción : UNA. Facultad de Politécnica, 199-?
41 p.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad Politécnica.
Caracterización de las Universidades Nacionales. Asunción : UNA. Facultad Politécnica, Julio 2000. 58 p.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad Politécnica.
Fundamentos legales de la Universidad. Asunción : UNA. Facultad Politécnica, Julio 2000. pag. irreg.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ciencias Veterinarias.
Antecedentes y creación y funcionamiento. Asunción : UNA. Facultad de Ciencias Veterinarias, 1998. 25 p.

Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ciencias Veterinarias.
Proyecto Caracterización de la Universidad Nacionales. Asunción : UNA. Facultad de Ciencias Veterinarias, 2000. 30 p.

Universidad Nacional de Asunción. Instituto Andrés Barbero.
Escuela de Trabajo Social. Asunción : UNA. I.A.B., 2000. 6 p.

Universidad Nacional de Asunción. Instituto Andrés Barbero.
Andrés Barbero. Proyecto de Caracterización de la Universidades Nacionales (Características Generales). Asunción : UNA. Instituto Andrés Barbero, Julio 2000. pag. irreg

Universidad Privada. Universidad Americana.
Estatuto general de la Universidad Americana. Asunción : Universidad Americana, 1994-?
20 p.

Universidad Privada. Universidad Americana.
Nueve carreras del éxito... con garantía del futuro. Asunción : Universidad Americana, 2000. 20 p.

Universidad Privada. Universidad Americana.
Proyecto "Caracterización del sector privado de la educación superior universitaria".
Asunción : Universidad Americana, Mayo 2000. 8 p.

Universidad Privada. Universidad Autónoma de Asunción.
Experiencia de auto evaluación institucional. Asunción : Universidad Autónoma de Asunción, 2000. 17 p.

Universidad Privada. Universidad Autónoma de Asunción.
Proyecto: "Caracterización del sector privado de la educación superior universitaria". Asunción : Autónoma de Asunción, 2000. pag. irreg.

Universidad Privada. Universidad Autónoma de Asunción.
Reglamento de académico. Asunción : Universidad Autónoma de Asunción, 1998. 27 p.

Universidad Privada. Universidad Autónoma de Asunción.
Información general para conocernos mejor. Asunción : Universidad Autónoma de Asunción, 2000. pag. irreg.

Universidad Privada. Universidad Autónoma de Luque.
Proyecto "Caracterización del sector privado de la educación superior universitaria". Luque-Paraguay : Universidad Autónoma de Luque, 2000. 15 p.

Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción.
Oficina de Planificación y Coordinación. Proyecto del plan de desarrollo de la Universidad Católica. Asunción : UCA, jul. 1989. 40 p.

Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción.
Constitución Apostólica del Sumo Pontífice Juan Pablo II sobre la Universidades Católicas. Asunción : UCA, Octubre 1990. 48, pag. irreg.

Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción.
Estatuto 1996. Asunción : UCA, 1996. 65 p.

Universidad Privada. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción.
Universidad : 40 años. Asunción : UCA, Febrero 2000. 161 p.

Universidad Privada. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción.
Universidad Católica: Sedes regionales; Alto gobierno; Autoridades; Estatutos; Sistema de ingreso; Identidad y misión; Datos históricos. Asunción : UCA, Abril 2000. pag. irreg.

Universidad Privada. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción.
Proyecto: Caracterización del sector privado de la educación superior universitaria. Asunción : UCA, 2000. pag. irreg.

Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción" Sede Regional Itapua.
Séptima Jornadas Transandinas de Aprendizaje y Segunda Jornada Iberoamericana de Profesores Universitarios 6, 7 y 8 de Agosto de 1998. Encarnación : UCA. SRI, 1998. 23 p.

Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción". Sede Regional - Itapua.
Séptima Jornadas transandinas de aprendizaje. "La comunicación para el tercer milenio". Encarnación : UCA. SRI, 6, 7 y 8 de Agosto de 1998. 196 p.

Universidad Privada. Universidad Columbia del Paraguay.
Las carreras del 2000. Asunción : Universidad Columbia, 2000. 12 p.

Universidad Privada. Universidad Columbia del Paraguay.
Programa DOCE doctorado en ciencias de la empresa. Asunción : Universidad Columbia, 1999. 16 p.

Universidad Privada. Universidad Columbia del Paraguay.
Programa DOCE doctorado en ciencias de la empresa. Asunción : Universidad Columbia, 1997. 22 p.

Universidad Privada. Universidad Columbia del Paraguay.
Reglamento interno - Referente a los docentes. Asunción : Universidad Columbia del Paraguay, 2000. 11 p.

Universidad Privada. Universidad Comunera.
Proyecto de caracterización del sector privado de la educación superior universitaria. Asunción : UCOM, 2000. 41 h.

Universidad Privada. Universidad del Cono Sur de las América.
Técnica de gestión en recursos humanos y otras gestiones. Asunción : UCSA, 2000. 9 h.

Universidad Privada. Universidad del Cono Sur de las América.
Misión de la Universidad del Cono Sur de las América. Asunción : UCSA, 2000.

Universidad Privada. Universidad del Cono Sur de las América.
Cursos de Postgrados. Asunción : UCSA; CAES; ULB, 1999. 22 p.

Universidad Privada. Universidad Evangélica del Paraguay.
Proyecto "Caracterización del sector privado de la educación superior universitaria". Asunción : UEP, 2000.

Universidad Privada del Este.
Informe referente a la Universidad Privada del Este. Asunción : Universidad Privada del Este, 2000. 39 h.

Universidad Privada. Universidad Evangélica del Paraguay.
Ley No. 404 que crea la Universidad Evangélica del Paraguay. Asunción : UEP, 2000. 27p.

Universidad Privada del Pacífico.
Proyecto "Caracterización del sector privado de la educación superior universitaria". Asunción : UPP, Jun. 2000. 17 p.

Universidad Privada del Pacífico.
Universidad del Pacífico : Miembro de la Asociación de Universidades del Pacífico. Asunción : UPP, Jun. 2000. 50 p.

Universidad Privada. Universidad del Norte. Uninorte.
Proyecto "Caracterización del sector privado de la educación superior universitaria". Asunción : UNINORTE, 2000. pag. irreg.

Universidad Privada. Universidad del Norte. Uninorte.
Universidad del Norte. Asunción : UNINORTE, 1997. 122 p.

Universidad Privada. Universidad del Cono Sur de las América.
Programa de formación de formadores (Tercera Promoción). Asunción : UCSA; EDAN; CAES, 1999. 22 p.

Universidad Tecnológica Intercontinental.
Modelo Iberoamericano de excelencia en la gestión : interpretación para la educación. Asunción : UTIC, Feb. 2000. 30 p.
Universidad Tecnológica Intercontinental : Dirección de Post-Grados en Administración de Empresas, en auditoria, en Administración Hospitalaria, Financiera, Tributación y Administración Pública. Asunción : UTIC, 2000. 67 p.

INDICE

1. HISTORIA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR 1

1.1. La etapa colonial (hasta 1911) 2
1.2. La República en formación (1811-1865) 4
1.3. La Reconstrucción (1870-1904) 8
1.4. La Etapa Liberal (1904-1940) 10
1.5. La etapa del autoritarismo totalitario (1940-1989) 12
1.6. La etapa de democratización (1989-2000) 14

2. DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN 19

2.1. Origen y evolución 19
2.2. La expansión del sistema universitario 21
2.3. Diversificación Curricular 22
2.4. Cobertura demográfica del acceso a la Educación Superior 27
2.5. Sistema de acreditación y evaluación 28
2.6. La relación de la educación superior con la sociedad 29

3. EL GOBIERNO DE LA EDUCACION SUPERIOR 31

3.1. La Universidad Católica 34
3.2. La Ley No. 136 de Universidades 34
3.3. El Consejo de Universidades 35
3.4. Nuevo mecanismo para la Elección del Rector 37
3.5. Reforma del sistema de gobierno de las Universidades 37
3.6. Las instituciones de Educación Superior No Universitarias 38
3.7. El Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC) 39

4. LOS ACTORES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (1) 43

4.1. La población estudiantil (1990/2000) 43
4.1.1. La distribución por sexo 44
4.2. Docentes e investigadores 47
4.2.1. Tipos de contrato 48
4.2.2. Capacitación Docente 48
4.2.3. Nivel Académico de los Docentes 49

5. SISTEMAS DE APOYO DE LA EDUCACION SUPERIOR 51

5.1. Bibliotecas 51
5.2. Editoriales universitarias 52
5.3. Redes telemáticas de información y comunicación 53
5.4. Educación virtual 54
5.5. La investigación en la educación superior 54

6. FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR 58

6.1. Fuentes de Financiamiento 58
6.1.1. Las instituciones públicas 58
6.1.2. Las Universidades Privadas 70
6.2. Composición de Gastos 71
6.3. Remuneración de los Docentes 74
6.4. Costos de Acceso y Permanencia del Alumnado 76
6.5. Los Cursos Probatorios 82

7. REALIDAD Y PERSPECTIVAS DE EVOLUCION DE LA UNIVERSIDAD PARAGUAYA 86

7.1. Incidencia de los cambios a nivel nacional 89
7.2. Carácter estratégico de la Universidad Nacional de Asunción 89
7.3. Actores claves del cambio 89
7.4. Mejoramiento de la calidad 90
7.5. Estancamiento de la cobertura de la Educación Superior 90
7.6. Crísis de financiamiento 91

ANEXO 1

PRINCIPALES CARACTERISTICAS SOCIOECONOMICAS DEL PARAGUAY

Uno de los rasgos característicos del Paraguay es su mediterraneidad. Ubicado en Sudamérica, comparte sus límites con tres países: al Norte y el Este con el Brasil, el Este y el Sur con la Argentina y al Oeste y Norte con Bolivia. El país carece de costa marítima, aunque dispone de tres grandes ríos, el Paraguay, el Paraná y el Río de La Plata. Históricamente su acceso al Océano Atlántico ha sido la vía fluvial, en particular a través de los ríos Paraguay y Río de La Plata. A partir de la década de los sesenta, con la construcción del puente internacional sobre el Río Paraná en la frontera brasileña y una carretera que conecta al Paraguay con la costa atlántica brasileña, la vía terrestre se convierte en otro medio de singular importancia para el país.

Otra particularidad del Paraguay está relacionada con su geografía. El territorio paraguayo está conformado por dos grandes regiones que presentan características muy contrastantes y cuyo eje de separación constituye el Río Paraguay. Al lado Oeste se extiende la Región Occidental o Chaco Paraguayo. La misma abarca el 60% de la superficie total del país, aunque por las condiciones de su suelo y clima, ha permanecido prácticamente aislada del resto del país hasta una época muy reciente y con muy limitada actividad productiva. Tal situación se refleja en el escaso margen de población que habita en dicha región: alrededor del 2% de la población total. Sin embargo, a partir de la construcción de la Ruta Transchaco, dicha región ha venido experimentando un fuerte impulso económico, en particular en la ganadería y la industria láctea. Actualmente, cerca de las dos terceras partes del stock ganadero del país se encuentra en dicha región.

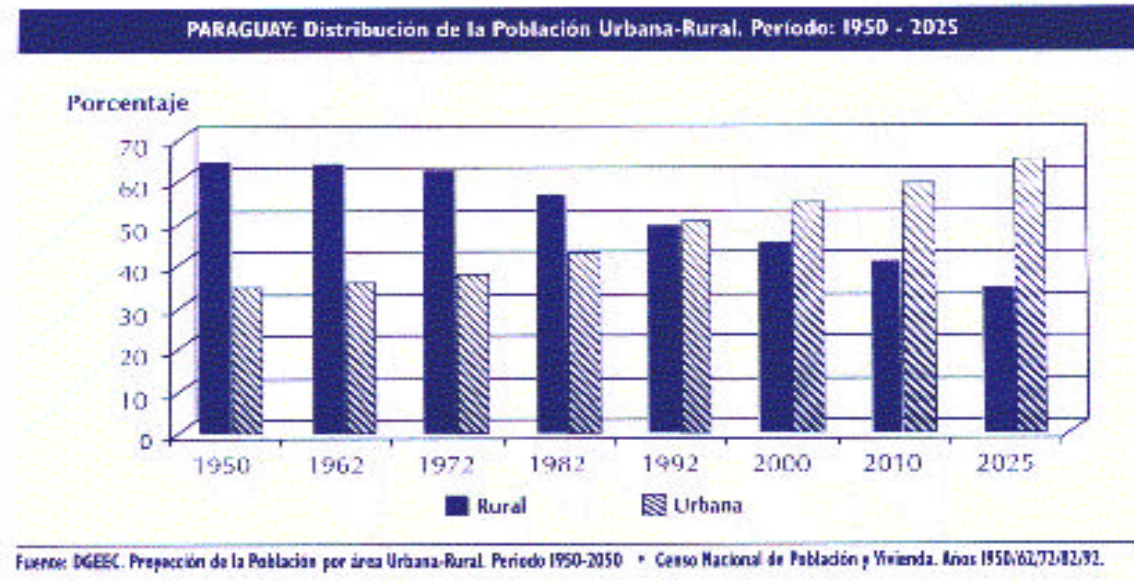
Se estima que la población actual del país es de aproximadamente 6.000.000 de habitantes, distribuidos en 406.752 km2. La relación entre el tamaño territorial y la cantidad de la población ubica al Paraguay entre los países sub-poblados del continente. Su densidad poblacional oscila alrededor de 13 habitantes por km2.

Uno de los rasgos demográficos más notorios es la dinámica demográfica de acelerado crecimiento. Según lo indica la Dirección de Políticas Sociales y Ambientales, en los últimos cincuenta años (1950/2000), la población del Paraguay se ha cuadruplicado. Esta dinámica poblacional ha dependido fundamentalmente de la alta tasa de crecimiento demográfico que se dio en ese período y que osciló entre

3,2% y 2,5% anual acumulativo[1]. La misma fuente estima que, aún cuando la tasa de crecimiento irá declinando paulatinamente, la población del Paraguay continuará creciendo en forma constante. Las proyecciones de población estiman que en 2050 el país contará con aproximadamente 13 millones de personas.

Un efecto de la fuerte dinámica de crecimiento de la población paraguaya y del mantenimiento de una alta tasa de fecundidad en lo que transcurre del último medio siglo es la estructura predominantemente joven de la población. Entre 1950 y 1972, la proporción de población con menos de 15 años se mantuvo a un nivel del 45%; entre 1972 y 1982 tuvo una ligera disminución para volver a alcanzar su proporción anterior. Sin embargo, a largo plazo, conforme a la proyección antes señalada, el porcentaje de población joven también irá declinando. Según dicha estimación, en el 2050 la proporción de población con menos de 15 años será del 23%.

Uno de los fenómenos socio-demográficos actuales más llamativos en lo referente a la distribución geográfica de la población es la aceleración del proceso de urbanización. Vista en una perspectiva histórica, la característica del país ha sido la pervivencia de una alta proporción de población rural. Hasta mediados el Siglo XX, más de dos terceras partes de la población total del país se mantenía en las zonas rurales. Dicha distribución estaba ligada directamente con la estructura productiva del país, caracterizada por un fuerte predominio de la actividad agrícola campesina.



[1] Secretaría Técnica de Planificación - Dirección de Políticas Sociales y Ambientales - Unidad de Población y Desarrollo. Informe *"Diagnóstico Socio Demográfico del Paraguay, Año 2000"*.

La fuerte primacía de Asunción, la Capital, así como el desequilibrio prevaleciente en el sistema urbano ha sido una de las características más notorias del país. Visto desde una perspectiva histórica, su carácter de principal ciudad-puerto permitió que su capacidad de concentración, tanto de poder político como administrativo, así como de recursos y servicios, creara las condiciones que lo convirtieron en el principal centro de recepción de la migración interna. De acuerdo a los datos aportados por el Censo de 1992, Asunción era la única ciudad con más de 500.000 habitantes. De un total de 219 localidades, sólo dos localidades seguían a la Capital, con una cantidad de población cercana a los 200.000 habitantes. En un tercer rango, un total de 21 ciudades contaban entre 50.000 y menos de 200.000 habitantes; 94 entre 10.000 y menos de 50.000 habitantes y 100 localidades con menos de 10.000 habitantes. De acuerdo a la fuente antes citada, cerca del setenta por ciento de la población, localizada en 23 centros urbanos, ocupan aproximadamente el 5% del territorio nacional, en tanto que 200 pequeños núcleos considerados por definición como urbanos, con un tercio de la población, están ubicados en el resto de la superficie territorial.

La agricultura y el sector agro-industrial conforman la base de la estructura productiva del país. El aporte del sector agropecuario representa aproximadamente el 33% del PIB del Paraguay, en tanto que la agroindustria contribuye alrededor del 10%. En cuanto a la composición de las exportaciones, cerca del 90% corresponden al sector agropecuario y prácticamente la mitad de la fuerza de trabajo pertenece al sector rural. La alta proporción del empleo agrario se explica teniendo en cuenta la importancia que tienen en la economía paraguaya los pequeños agricultores. Según la información actual disponible, alrededor de 250.000 predios forman parte de la economía campesina tradicional. La dimensión de este sector productivo da cuenta igualmente de la fuerte dependencia que otros sectores de la economía, tales como la manufactura, construcción y servicios, tienen con relación a la actividad agropecuaria.

Desde los años sesenta, el Paraguay ha experimentado serios vaivenes en su dinámica económica. Desde la incentivación de la colonización al Este y Noreste del país y la acelerada inserción de la mediana y gran empresa agrícola comercial durante la década de los sesenta y setenta, período que cubrió la construcción de la central hidroeléctrica de Itaipú, la economía paraguaya tuvo un desempeño altamente dinámico. En dicho lapso, la tasa anual de crecimiento fue del 8,8%.

La favorable tendencia de la economía paraguaya, explicada en gran medida como un efecto del denominado “milagro de Itaipú", se frenó abruptamente a comienzos de la década de los ochenta. Desde 1982 se desencadenó una fuerte recesión. En el período 1982/1988, el promedio de crecimiento anual no superó el 2%.

En dicho período, gran parte de los indicadores macroeconómicos experimentaron serios desequilibrios tales como el fuerte incremento de la inflación, que llegara a alcanzar dos dígitos, el aumento de la deuda externa y el agudizamiento del desequilibrio fiscal. A partir de esta crisis, la economía paraguaya, aun cuando tuvo leves mejorías, ya no pudo encontrar una vía firme de recuperación.

Respecto a la situación actual, los analistas económicos coinciden en destacar que en el 2001, como en los cuatro años anteriores, la economía paraguaya tendría de nuevo un nivel de crecimiento nulo. Considerando que la población mantiene un alto ritmo de crecimiento (2,6% anual), es fácil inferir que el PIB por persona continúa disminuyendo, lo cual agudiza el ya deteriorado panorama social.

La prolongada crisis económica, uno de cuyos aspectos salientes es la acelerada descomposición de la economía campesina, se refleja en el ámbito social. Los indicadores de pobreza indican una marcada acentuación del empobrecimiento tanto en términos cualitativos como cuantitativos.

Aun cuando el creciente deterioro económico continúa concitando la mayor atención, tanto de la clase dirigente como la opinión pública en general, un hecho relevante ha sido el proceso de transición democrática iniciado en 1989 y que, a pesar de sus limitaciones, altibajos y fracasos, representa uno de los acontecimientos más significativos del Paraguay contemporáneo. Luego de más de medio siglo de ininterrumpida hegemonía del autoritarismo totalitario, el país inició un proceso de instauración de un ordenamiento democrático y la vigencia de los derechos cívicos fundamentales.

En este marco, otro hecho no menos significativos ha sido la puesta en marcha de la reforma del sistema educativo, que a pesar de las múltiples limitaciones y obstáculos, viene sentando las bases de una transformación de fondo de la educación paraguaya.

CUADRO 1
INDICADORES DE EVOLUCIÓN ECONÓMICA DEL PARAGUAY (1997-2000)

	INDICADORES / AÑOS	1997	1998	1999	2000
1	**PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)***				
	En millones de guaraníes corrientes	20.934.352	23.436.984	24.144.290	25.737.813
	En millones de guaraníes corrientes	1.129.682	1.124.939	1.130.390	1.125.791
	Crecimiento económico (%)	2.60%	-0.40%	0.50%	-0.40%
	PIB per cápita (US$ constantes 1982)	1.633	1.585	1.552	1.506
2	**INFLACION**				
	Variación del nivel general de precios (%)	6.20%	14.60%	5.40%	8.60%
3	**POBLACION****				
	Población total	5.085.328	5.405.474	5.634.342	5.780.835
	Crecimiento demográfico	2.60%	206.00%	2.60%	2.60%
	Población Económicamente Activa (PEA)	2.290.463	2.272.323	2.356.858	nd
	PEA - Ocupada	2.034.131	2.150.605	2.195.931	nd
	PEA - Desempleo Total	242.789	359.531	415.440	nd
	Tasa de Desempleo Total	10.60%	15.82%	17.63%	nd
4	**SALARIO MINIMO**				
	Nominal (Gs./mes)	528.075	591.444	591.444	680.162
	Real (G. Constantes de 1980)	27.102	26.723	25.491	26.609
	Variación del Poder Adquisitivo	22.80%	21.10%	15.50%	20.60%

Fuente: Elaborado por Laura Barrios en base a datos de Revista Coyuntura Económica - 2° Trim. 2001.
Observaciones:
nd: No Disponible
(*) Estimaciones anuales sujetas a variación
(**) En base a datos de la EIH 97/98 y EPH 99

CUADRO 2
CARACTERISTICAS POBLACIONALES DEL PARAGUAY. AÑO 1999.

CARACTERISTICAS DE LA POBLACION	TOTAL PAÍS			TOTAL URBANO			TOTAL RURAL		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Población Total	5.634.342	2.773.314	2.861.028	3.035.224	1.436.629	1.598.595	2.599.118	1.336.685	1.262.433
Población en Edad de Trabajar	4.112.591	2.017.680	2.094.911	2.282.739	1.069.411	1.213.328	1.829.852	948.269	881.583
Población Económicamente Activa	2.356.858	1.491.477	865.381	1.335.414	773.963	561.451	1.021.444	717.514	303.930
Población Económicamente Inactiva	1.755.733	526.203	1.229.530	947.325	295.448	651.877	808.408	230.755	577.653
Población Ocupada	2.195.931	1.395.115	800.816	1.209.395	700.013	509.382	986.536	695.102	291.434
Desempleo Abierto	160.927	96.352	64.575	126.019	73.950	52.069	34.908	22.402	12.506
Desempleo Oculto	254.513	88.400	166.113	114.902	48.374	66.528	139.611	40.026	99.585
Desempleo Total	415.440	184.762	230.678	240.921	122.324	118.597	174.519	62.438	112.081
Población Subocupada	414.397	221.688	192.709	234.547	110.155	124.392	179.850	111.533	68.317
Población Subocupada Visible	143.309	55.590	87.719	71.141	26.763	44.378	72.168	28.827	43.341
Población Subocupada Invisible	271.088	166.098	104.990	163.406	83.392	80.014	107.682	82.706	24.976
TASAS									
Tasa de Actividad	57.3%	73.9%	41.3%	58.5%	72.4%	46.3%	55.8%	75.7%	34.5%
Tasa de Ocupación	93.2%	93.5%	92.5%	90.6%	90.4%	90.7%	96.6%	96.9%	95.9%
Tasa de Desocupación	6.8%	6.5%	7.5%	9.4%	9.6%	9.3%	3.4%	3.1%	4.1%
Tasa de Subocupación	17.6%	14.9%	22.3%	17.6%	14.2%	22.2%	17.6%	15.5%	22.5%
Tasa de Subocupación Visible	6.1%	3.7%	10.1%	5.3%	3.5%	7.9%	7.1%	4.0%	14.3%
Tasa de Subocupación Invisible	11.5%	11.1%	12.1%	12.2%	10.8%	14.3%	10.5%	11.5%	8.2%

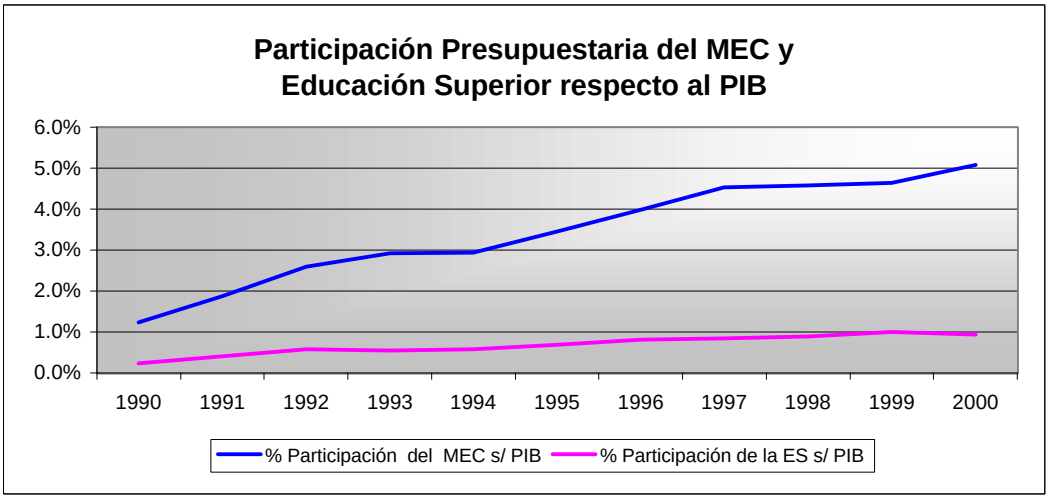
Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC). Boletín Principales resultados de la Encuesta Permanente de Hogares 1999 (EPH '99).

CUADRO 5.3: EVOLUCION DEL PRESUPUESTO DE EDUCACION SUPERIOR POR OBJETO DEL GASTO Y % PARTICIPACION RESPECTO AL PIB
(En millones de guaraníes corrientes)

AÑOS	PIB Precios Corrientes	Presupuesto MEC Precios Corrientes	% Participación del MEC s/ PIB	Presupuesto ES Precios Corrientes	% Participación de la ES s/ PIB
1990	6,474,434	79,661	1.2%	15,073	0.2%
1991	8,280,772	154,851	1.9%	33,798	0.4%
1992	9,670,838	250,337	2.6%	55,961	0.6%
1993	11,991,719	349,981	2.9%	65,189	0.5%
1994	14,960,131	439,233	2.9%	86,540	0.6%
1995	17,698,589	610,698	3.5%	122,007	0.7%
1996	19,804,807	788,674	4.0%	162,164	0.8%
1997	20,934,352	949,009	4.5%	175,087	0.8%
1998	23,436,984	1,071,373	4.6%	206,973	0.9%
1999	24,144,290	1,122,042	4.6%	240,683	1.0%
2000	26,114,020	1,324,198	5.1%	243,285	1%

Fuente: Elab. Propia en Base a Informe Financiero del Ministerio de Hacienda y el Informe Cuentas Nacionales del Banco Central del Paraguay.

Obs.:

ES: Educación Superior, compuesto por las 4 Universidades Nacionales (UNA, UNE, UNP, UNI)

MEC: Ministerio de Educación y Cultura