Políticas Educativas en Debate

Lila Molinier, Pojoaju

Jornadas de Análisis de Políticas Públicas

UCA, noviembre 12, 2014

Por una educación pública de calidad para los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos

Concordamos que la Agenda Educativa 2013 – 2018 retome el Plan Nacional de Educación 2024, para promover la escuela pública, inclusiva y de calidad, y reclamamos al MEC y al CNEC que la propicie desde la educación inicial hasta la educación superior, así como en todas las modalidades educativas (formal, no formal e informal) para cubrir las necesidades educativas de la población, diversa, social y culturalmente, con enfoque de derecho, para la equidad de género, generacional, étnica, condición económica y territorial, en un contexto país en el que alrededor del 70% de la población tiene necesidades básicas insatisfechas

La situación de riesgo del derecho a la educación de las y los campesinos

Y dentro de este contexto país, hacemos una mención especial a la situación de riesgo del derecho a la educación de las familias y comunidades sometidas a la presión de los sojales en 9 departamentos de la región Oriental; el traslado y el riesgo de abandono escolar en los casos en que las familias migran hacia otros asentamientos, o a las zonas urbanas y a Asunción, la capital.

Al mismo tiempo y por efecto de lo anterior, por la situación de precariedad de los servicios educativos en los asentamientos campesinos, relacionados con las demandas y ocupaciones de tierra, trabajo, ingresos y seguridad alimentaria.

Nos preocupa

- La exclusión de niños, niñas, adolescentes y jóvenes del sistema obligatorio y gratuito de la educación (falta cobertura, baja asistencia y permanencia)
- La baja calidad de la educación. Los escasos resultados de la educación obligatoria (deficiencia en la alfabetización inicial y en el aprendizaje producido por el déficit de atención pedagógica y las condiciones socioeconómicas de cada contexto)

Nos preocupa

- La gestión pedagógica escolar, dependiente del apoyo de los padres (tareas y lecciones)
- El guaraní como lengua materna y como segunda lengua (déficit en comunicación oral; énfasis en la gramática) y sus efectos contrarios al buscado en los niños y adolescentes
- Las deficiencias en la enseñanza de las matemáticas: seguimos deficientes en lógica matemática, en la enseñanza y el aprendizaje

La crisis de la escuela y de la familia

- La Agenda Educativa destaca la importancia de la educación en la familia, y de la familia en la educación escolar, así como la diversidad de actores involucrados.
- Pero la gestión administrativa y pedagógica de las escuelas, no convoca ni sabe dialogar con las familias, y hay una deficiente interacción entre los actores involucrados
- Se habla de la crisis de la escuela y de la familia como instituciones sociales, reduciendo su potencialidad y vitalidad para decantar los aspectos de la realidad, la historia y la cultura nacional relacionados con los anti-valores de la opresión y represión de la dictadura, así de los sectores socioeconómicos privilegiados.
- Proponemos agarrarnos de los elementos que nos permiten orientar la nueva educación y cultura nacional, basada en los derechos humanos, el principio de la no discriminación, la justicia social, el desarrollo del conocimiento, la formación laboral, para mejorar la calidad de vida de todos, todas.

La educación y los DDHH

- Proponemos la incorporación y la enseñanza de los derechos humanos en la educación paraguaya, en todos los niveles y modalidades, para avanzar en la educación y el desarrollo humano integral, sostenible, inclusivo.

En cuanto a la Educación Superior

- Hace falta que el Consejo Nacional de ES, incluyendo al MEC interioricen sus principios constitutivos, sus objetivos, y velen por aumentar y garantizar la inclusión, la calidad y la inserción en el proceso de desarrollo nacional, inclusivo, sostenible, integral.

La inversión social y educativa. En relación con el gasto total del Gobierno Central y el PIB Año 2000, 2007 - 2013

El gasto público en educación cubre el mínimo presupuestario establecido por la CN 1992, del 20% sobre el gasto total ejecutado por la Administración o Gobierno Gentral, y la meta de la reforma educativa del 4% sobre el PIB.

PARAGUAY. Gasto total, social, educativo y no social ejecutado por la AC. Año 2000, y 2007 - 2013

Coeficiente GAC/PIB, GS/GAC GS/PIB y GEC/GAC, GEC/PIB

En mil millones de guaraníes corrientes y porcentajes sobre el total

	2000	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gastos totales AC	**6.113**	**11.411**	**11.987**	**15.294**	**16.511**	**19.605**	**23.891**	**24.936**
Gastos sociales AC	**2.705**	**5.639**	**6.187**	**7.788**	**8.275**	**10.369**	**12.727**	**13.999**
Educación y Cultura	**1.317**	**2.426**	**2.866**	**3.280**	**3.560**	**4.208**	**4.840**	**5.146**
Gastos no sociales AC	3.407	5.772	5.801	7.506	8.236	9.236	11.164	10.937
Coeficiente GS / GAC	**44%**	**49%**	**52%**	**51%**	**50%**	**53%**	**53%**	**56%**
Coeficiente GEC / GAC	21,5%	21,3%	23,9%	21,4%	21,6%	21,5%	20,3%	20,6%
Coeficiente GEC / GSAC	**49%**	**43%**	**46%**	**42%**	**43%**	**41%**	**38%**	**37%**
PIB ajustado con binacionales	28.574	69.426	80.735	79.117	94.934	108.795	112.409	124.853
Coeficiente GAC / PIB	**21%**	**16%**	**15%**	**19%**	**17%**	**18%**	**21%**	**20%**
Coeficiente GS/PIB	**9%**	**8%**	**8%**	**10%**	**9%**	**10%**	**11%**	**11%**
Coeficiente GEC/PIB	**4,6%**	**3,5%**	**3,5%**	**4,1%**	**3,7%**	**3,9%**	**4,3%**	**4,1%**

FUENTE: MH, Informe financiero, 2000, 2007-2013 y Gastos Sociales 2008 - 2012; BCP, Inf económico setiembre 2014.-

El nuevo escenario financiero desde el 2012 con el Fonacide/FEEI

- Desde el año 2012, la ley Nº 4.738/2013 creó el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo, que reúne y transfiere los beneficios de la Itaipú Binancional en concepto de compensación por la cesión de la energía paraguaya excedente al Brasil, acrecentada con base en los acuerdos bilaterales Paraguay – Brasil, del 25 de julio 2009, por los presidentes Lugo – Lula

El FEEI

- Al mismo tiempo, dicha Ley creó el Fondo para la Excelencia de la Educación (FEEI) y la Investigación, al que asigna el 30% del total disponible en forma anual.
- Además, asignó recursos a otras cuatro instituciones/instancias, en porcentajes (%) fijos sobre el total ingresado al Fonacide por año.

Fonacide. Distribución porcentual y promedios anuales estimados

Promedio anual total. En dólares US$	**100%**	**340.000.000**
1. Tesoro Nacional/MH	28%	95.200.000
2. Fondo de Excelencia de la Educación y la Investigación	30%	102.000.000
3. Gobiernos departamentales y municipales	25%	85.000.000
4. Agencia Financiera del Desarrollo (AFD)	7%	23.800.000
5. Fondo Nacional de Salud	10%	34.000.000

FUENTE: Ley Nº 4.758 Fonacide/FEEI, Art. 3º y www.ande.gov.py

La distribución interna del FEEI y de las transferencias a los gobiernos departamentales y municipales

La Ley Fonacide/FEEI también determinó la distribución interna de las asignaciones al FEEI y a los gobiernos departamentales y municipales, a favor de la inversión en la educación obligatoria (inicial, EEB, EM); de la Educación Superior (Becas de grado, posgrado) y la investigación (Conacyt), así como del fortalecimiento de la organización de los padres y asociaciones de cooperación escolar.

Fondo Educación e Investigación (FEEI). Distribución por programas exclusivos

Total FEEI. En dólares US$	**102.000.000**	**De**	**Hasta**
1. Programa de incorporación de TIC en el SEN, como herramienta de uso pedagógico, al alcance de estudiantes y docentes (una computadora por niño y por docente; laboratorios, TV educativas, portal educativo, enciclopedia virtual, magazin informativo, radio difusión digital, otros) y requerimientos conexos-	30 a 40%	30.600.000	40.800.000
2. Formación de docentes y formadores (EI y EB, Media, Superior no Universitaria, Permanente); fortalecimiento de los IFD.	10%	10.200.000	
3. Programas de mejoramiento de la oferta educativa de las escuelas, colegios, IFD; construcción y habilitación de espacios escolares; equipamiento básico, materiales educativos, nuevos espacios como comedores,	15%	15.300.000	
4. Programa de atención integral a la primera infancia conforme a los lineamientos del PNDIPI 2011 - 2020	10%	10.200.000	
5. Programas de organización, formación y fortalecimiento de redes de cooperación de padres, tutores y comunidades de escuelas y colegios públicos.	3 a 5%	3.060.000	5.100.000
6. Becas para estudios de formación superior, para cursos universitarios en el interior y al exterior del país, con el Programa Nacional de Becas (MEC), y para doctorados y posdoctorados en universidades y centros de investigación de alta especialización y reconocida reputación (Conacyt.)	10 a 20%	10.200.000	20.400.000
7. Investigación y desarrollo, para proyectos del Programa de Incentivos para Investigadores Nacionales del Conacyt	20 a 30%	20.400.000	30.600.000
8. Fortalecimiento de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la ES y del Sistema de la Calidad de la Educación, de los diferentes niveles y modalidades educativas	5%		5.100.000

FUENTE: Elaboración propia, con base en la Ley Nº 4.758 Fonacide/FEEI, Art. 12 #1

FONACIDE. Transferencias a gobiernos departamentales y municipales

En porcentajes establecidos y cifras absolutas estimadas en dólares

Transferencias anuales totales en US$	**100%**	**85.000.000**
1. Infraestructura escolar	50%	42.500.000
2. Almuerzo escolar	30%	25.500.000
3. Otras inversiones	20%	17.000.000

FUENTE: Elaboración propia con base en la Ley Nº 4.758 Fonacide/FEEI, art. 4º

Fonacide y la gestión de las municipalidades y gobernaciones

- Muchas quejas, falta de informes, pocos resultados en la infraestructura escolar sobre las transferencias del Fonacide a las municipalidades y gobernaciones (2012-2014)
- Además de las especificaciones técnicas, ¿cuál es el seguimiento y la evaluación realizada por el MEC a la infraestructura escolar?)

Fonacide y la gestión de las municipalidades y gobernaciones

- La merienda y almuerzo escolar: ¿hay un menú e información básica compartida con los padres?
- ¿La dirección escolar controla la calidad de los alimentos?
- ¿Qué información hay sobre los proveedores en las zonas urbanas y rurales?
- Son muy pocas las organizaciones campesinas proveedoras

El Fonacide/FEEI aumentó los recursos de inversión pública del gobierno central, los gobiernos departamentales y municipales, y otras entidades descentralizadas (Conacyt, Universidades Públicas)

No obstante este aumento de recursos genera quejas, confusiones, desinformación, escamoteos que están dificultando valorarlo en su justa dimensión

Fonacide. Ejecución 2012, 2013

Fonacide. Deducciones y distribución de las transferencias a los cinco destinatarios permanentes				
Período septiembre 2012 - diciembre de 2013				
En millones de guaraníes corrientes				
Institución - destinatario	Millones de Gs.	En %	Millones de Gs.	En %
Total ingresos como compensación por cesión de energía */	**1.205.559**		1.480.336	
Deducciones por Ley 4597/12				
Municipio de Saltos del Guairá	21.887	2%	44.410	3%
Deducciones por Ley 4857/12, Art. 26º	**1.183.672**			
Ministerio de Agricultura y Ganadería	141.972	12%		
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	118.310	10%		
Saldo distribuido por Ley Fonacide/FEEI, Art. 3º	**923.389**		1.435.927	100%
Tesoreía Nacional	243.889	26%	387.059	27%
Comité Olímpico Parauguayo (Art. 27º)	15.000	2%	15.000	1%
Fdo para la educacion y la investigación (FEEI)	276.916	30%	430.778	30%
Agencia Financiera para el Desarrollo (AFD)	64.597	7%	100.515	7%
Fondo para la Salud	92.282	10%	143.593	10%
Gobiernos departamentales	230.705	25%	71.796	5%
Gobiernos municipales			287.186	20%
*/ Equivalen a 271 millones de dólares al cambio promedio de 4.450 Gs.=1 dólar, acumulado 2011-2012				
FUENTE: Con base en CGR, 2013, Fonacide. Informe final. Año 2013.-				

FEEI. Operación financiera desde el 2014

- Según las cifras del cuadro anterior, el FEEI tenía acumulado a fines de 2013, en su cuenta en el BCP, la suma de 707.694 mil millones de guaraníes, sin ejecutar, equivalentes a 159 millones de dólares aproximadamente al cambio promedio de dicho año.
- La ejecución del 2014 ocurre después de la firma del contrato con la Agencia Financiera del Desarrollo, Fiduciaria del FFEI, a fines de marzo.

Los avances preparatorios del FEEI 2012 - 2014

- Son: la conformación del Consejo de Administración (enero 2013); la convocatoria y el estudio de los proyectos de inversión; la modificación del decreto regulatorio del FEEI(noviembre 2013), que incorporó la instancia de Dirección Ejecutiva en el Consejo y la aprobación de dos programas a ser financiados.
- Estos programas son: (i) el Programa Paraguayo para el Desarrollo de la Ciencia, a ser ejecutado por el Conacyt, en un período de 5 años y un monto de más de 99 millones de dólares, y (ii) el Programa de Desarrollo Integral de la Primera Infancia, focalizado en los niños y niñas de 3 y 4 años del país, gestionado por la Dirección General de Educación Inicial y Escolar Básica, del MEC, de 2 años de duración, de 8 millones de dólares.
- Además, la selección y nombramiento de la Directora Ejecutiva del Consejo y la firma del Contrato de Servicios Fiduciarios con la Agencia Financiera para el Desarrollo (AFD), banco público de segundo piso, Fiduciario del fideicomiso FEEI, a fines de marzo de 2014 El decreto actualmente vigente, Nº 739, de noviembre 2013 derogó el anterior, Nº 10.504, de enero 2013.

Como referencia

- Comparado con el presupuesto ejecutado por el MEC, el aumento de los recursos públicos propios, mediante el FEEI, corresponde al 5,7% y al 8,4% del total ejecutado en el 2012 y 2013, respectivamente.
- Estos porcentajes son muy superiores a los destinados por el MEC en sus programas de inversión entre el 2011 - 2014, de 4,4%, 3,8% y 1,2%, respectivamente.

Por la institucionalización de los programas universales y sostenibles de la educación, y los avances en la investigación, en favor de todos, todas, con equidad y calidad

La red de redes de las organizaciones sociales no gubernamentales POJOAJU reclama avanzar en los próximos cuatro años al diseño, ejecución y evaluación de los programas universales de la educación obligatoria, y aumentar la inclusión y la calidad educativa, en todos sus niveles y modalidades.

Por la reestructuración, racionalización, monitoreo y evaluación, transparencia del gasto y la inversión en la educación pública