

Educación y equidad

Nidia Glavinich

síntesis para el debate

FISCALIDAD PARA LA

EQUIDAD SOCIAL

Introducción

Todas las personas tienen derecho a una educación de calidad y a oportunidades de aprendizaje durante toda la vida.

El derecho a la educación está garantizado en las normativas nacional e internacional que el Estado paraguayo suscribió y ratificó en las que se reconoce a la educación como un derecho humano y lo obligan a asegurar las condiciones para que todas las personas puedan acceder a este derecho, en igualdad de oportunidades y sin discriminación alguna.

El objetivo de este estudio es realizar una mirada a la equidad educativa en un periodo de 10 años, 2006-2015, a partir del acceso, permanencia y egreso en el sistema educativo de niños, niñas y adolescentes, teniendo en cuenta áreas de residencia, nivel de ingreso de la población y las brechas según género.

Contexto educativo

Una primera mirada a la situación de la educación en Paraguay exige considerar algunos indicadores de contexto para dimensionar las acciones que el Estado debe realizar en esta área.

La tasa de crecimiento es un indicador que permite conocer las demandas educativas en cuanto al acceso, su evolución y los recursos disponibles para los diferentes niveles educativos y áreas de residencia. Durante el periodo de estudio (2006-2015) la población tuvo un crecimiento promedio de 1,3%, con un mayor aumento en las zonas urbanas y con una ligera mayoría de varones (50,5%) por sobre las mujeres (49,5%).

La pobreza es otra variable en el análisis de la situación de la educación paraguaya. Según datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), la pobreza total en el año 2015 afectaba al 26,6% de la población (1.768.890 personas). Entre el 2006 y el 2015, esta cifra se redujo en 22,3 puntos (1.054.784 menos personas en situación de pobreza que en el año 2006). En términos absolutos, en el 2015, la mayor cantidad de población en situación de pobreza se encontraba en el área rural (988.564 personas). En cuanto a la tasa de pobreza extrema, ésta es del 5,4%, encontrándose la mayor parte de esa población en el área rural (294.592 personas).

En términos de la asistencia a una institución educativa, se observa que, de la población comprendida entre 3 y 5 años de edad (417.434 personas en 2015) –que por ley debería estar dentro de la Educación Inicial (EI)– cerca del 60% no estaba matriculada. Esto revela un déficit en el acceso de la primera infancia y constituye un primer aspecto de inequidad en la educación, donde un grupo de niños y niñas inician en mejores condiciones que otros.

De la población de entre 6 y 17 años, el mayor porcentaje de asistencia (98,4%) se da en los dos primeros ciclos de la Educación Escolar Básica (EEB) (de 6 a 11 años de edad). Sin embargo, al observar las diferencias entre tasa bruta de matrícula y tasa neta, se evidencian problemas de repitencia y sobreedad. En tanto que en la Educación Media (EM) (de 15 a 17 años), el acceso y la permanencia disminuyen, aun cuando desde el 2010 está establecida su obligatoriedad y gratuidad (Ley N° 4.088/10).

Otra variable relevante de contexto es el nivel de alfabetismo. En promedio, en los 10 años de estudio, la población que se declara analfabeta constituyó el 6% de la población de 15 años y más. Para el 2015, el 4,9% de la población de 15 años y más de edad se declaró analfabeta, presentando brechas notables entre la población urbana (2,6%) y rural (8,7%). También existen brechas de género: en la población masculina, la tasa de analfabetismo es 4,2% y en la femenina, 5,6%.

En términos de inversión, cada año el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) invierte en promedio un 3% de su presupuesto en programas de formación y educación de personas jóvenes y adultas (EPJA) que buscan disminuir los índices de analfabetismo y mejorar los niveles de alfabetismo.

Cobertura y eficiencia del sistema educativo

En lo que respecta a cobertura del sistema educativo, datos de la EPH 2014 muestran que de cada 100 niños/as que ingresaron en el 2006, en promedio 46 no lograron completar los tres ciclos de la EEB (9 años). Como puede observarse en el cuadro 1, el promedio fue aumentando, pero se requieren mayores esfuerzos para que el 100% de los niños y niñas logren completar al menos 9 años de estudios. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) estima que, para contar con 90% o más de probabilidades de no caer o no seguir en la pobreza, se requiere de al menos 10 a 12 años de educación formal (CEPAL, 2000).

Cuadro N° 1: Promedio de egreso. EEB (cohorte 9 años)

Años	1998-2006	1999-2007	2000-2008	2001-2009	2002-2010	2003-2011	2004-2012	2005-2013	2006-2014
Total	42,7	43,5	43,7	44,6	48,0	48,3	48,6	50,4	53,8

Fuente: MEC, DGPE, SIEC 1998-2014

Nota: Se refiere a los aprobados en los exámenes ordinarios, complementarios, regularización y extraordinarios

En el 2015, el promedio de años de estudio de la población de 25 años y más de edad fue de 8,75 (EPH/DGEEC). Esta cifra cae en el área rural (6,48 años), lo que significa que no han logrado terminar siquiera la educación básica (tercer ciclo), en relación al área urbana donde es mucho más alta (10,14 años), unos 3,66 años más que la población rural.

Entre los años 2006 y 2015, a nivel nacional, la mayor matriculación se ha dado en el 2015, dentro de los ciclos 1 y 2 de la EEB (727.319 personas), seguido por el ciclo 3 (309.967), la EM (Bachillerato Científico y Técnico) (252.686) y finalmente, la EI (169.956).

Para mirar la eficiencia del sistema educativo en cuanto a su capacidad para retener a la población matriculada y promoverla al siguiente grado hasta su culminación, se debe considerar los indicadores más utilizados: repitencia, deserción, retención, sobreedad y la tasa de egreso (MEC, 2008).

El período estudiado registra el mayor promedio de repitencia dentro de la EEB del 1 y 2 ciclo, en situación disminuye las probabilidades que tienen alumnos y alumnas de concluir o proseguir con sus estudios y probablemente incide en los porcentajes de abandono.



El porcentaje de abandono escolar en promedio ha sido mayor dentro del tercer ciclo de la EEB (4,8%). Una causa del abandono escolar entre jóvenes de la EM es la situación económica en el hogar, que los empuja tempranamente al trabajo remunerado; además de otros factores relacionados al entorno familiar.

Entre las cohortes de 9 años de la EEB, el comportamiento de la cohorte 2007-2015 presenta mayor tasa de retención¹ (60,6%). Cabe suponer que el acceso al derecho a la alimentación y al kit de útiles escolares, pudo haber incidido en ese cambio. Coincidentemente, la mayor tasa de retención entre las cohortes de 12 años se dio en la cohorte 2004-2015 (40,9%).

Dentro del primer y segundo ciclos de la EEB, el mayor porcentaje de sobreedad² se registró en el año 2006 (20,1%) y el menor en el año 2015 (14,5%). En el tercer ciclo de la EEB, el mayor porcentaje de sobreedad se dio también en el año 2006 (22,2). A pesar de esta mejoría, se podría pensar que la persistencia de este problema estaría vinculada al acceso tardío y se agudiza debido a la repitencia. Por último, en lo que respecta al egreso, dentro de la EEB, la cohorte de 2006-2014 presenta una mayor tasa de egreso (53,8%) frente a la registrada en la cohorte de 1998-2006 (42,7%) (Cuadro 1). Esto de alguna manera indica mejoras en la retención, aunque insuficientes, que hoy ronda el 60%.

Recursos Financieros

Cuando se compara el porcentaje del gasto público en educación sobre el gasto público total, se tiene que la tasa más alta se dio en los años 2008 (21,8%) y 2009 (20,3%). En promedio, Paraguay destinó en los años estudiados 4,3% del PIB y el 19,5% del gasto público total al financiamiento de la educación.

Cuadro N° 2: Gasto público en educación por año

INDICADOR	2007	2008*	2009*	2010	2011	2012	2013*	2014*	2015*	Promedio
Gasto público en educación como porcentaje (%) del gasto público total.	19,4	21,8	20,3	18,8	18,7	19,6	19,9	19,1	18,4	19,5
Gasto público en educación como porcentaje (%) del PIB.	3,5	3,7	4,3	3,8	4,97	4,96	4,7	4,5	4,6	4,3
Distribución del gasto público en educación por nivel (%).	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100,0
Distribución del gasto público total en gastos de capital por nivel educativo (%).	8,2	5,7	8,5	6,52	7,9	8,4	6,7	6,1	5,4	7,0
Distribución del gasto público total en gastos corrientes por nivel educativo (%).	91,8	94,3	91,5	93,5	92,1	91,6	93,3	93,9	94,6	93,0

Fuente: Ministerio de Hacienda. Banco Central del Paraguay. Elaboración propia.

* Los datos son preliminares.

* Las instituciones que se tienen en cuenta para el cálculo de la Inversión Pública en Educación son: Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), Gobiernos Departamentales, Gobiernos Municipales, Universidades y otros Ministerios.

1 La tasa de retención es el porcentaje aproximado de alumnos que permanecen en la institución al final de un ciclo o nivel determinado, independientemente que repitan algún grado o curso, pero que continúan en el grado o curso. (MEC, 2012).

2 La sobreedad es un indicador que se refiere a aquellos estudiantes de mayor edad a la correspondiente al año de estudio que cursan. Esta situación puede obedecer a un ingreso tardío al sistema, a la repitencia de uno o más años de estudio o al abandono de la escuela por un tiempo y su posterior reincorporación (MEC, 2012).

Dentro de la distribución del gasto público en educación, en promedio un 93% corresponde a gastos corrientes, siendo mínima la parte del total asignada a inversiones. Esto puede traducirse en el aumento en la cantidad de docentes que se ha dado en los últimos años. El mayor número se ha registrado en el año 2014 con 75.406 docentes. La Educación Inicial ha registrado su mayor pico en el 2014 con 9.272 docentes. La misma tendencia ha registrado la EM, que en el 2015 totalizó 28.126 docentes.

Conclusiones

Independientemente a las normativas y a los avances ocurridos en el ámbito educativo, un porcentaje importante de la población sigue sin acceder a una educación de calidad, sin discriminaciones. Las desigualdades sociales se reproducen en el sistema educativo.

El acceso universal a la educación permite tanto reducir las brechas como disminuir los niveles de pobreza del país. Las personas sin las competencias necesarias para participar social y económicamente generan costos adicionales a su familia y al Estado. Debe asegurarse, por lo tanto, un sistema justo e incluyente, que permita a todas las personas acceder a la educación, herramienta eficaz para lograr una sociedad más equitativa.

Es urgente que el Estado garantice el derecho a la educación a todos y todas, asegurando la igualdad de oportunidades en el acceso, e invirtiendo mayores esfuerzos en garantizar condiciones para que niños, niñas y jóvenes permanezcan en el sistema y culminen los niveles respectivos. Si las condiciones socio económicas, geográficas, de etnia y sexo siguen obstaculizando el acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, las brechas se reproducen y profundizan con el tiempo.

Referencias

CEPAL. (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Santiago de Chile: CEPAL.

DGEEC / Encuesta Permanente de Hogares 2006-2015. Asunción: DGEEC.

MEC. (2012). *Estadística Educativa 2010. Datos e indicadores de la educación*. Asunción: MEC - Ministerio de Educación y Ciencia.

Este Proyecto es financiado por el CONACYT a través del Programa PROCENCIA con recursos del Fondo para la Excelencia de la Educación e Investigación – FEEL.



Febrero, 2018

Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana
París 1031 c/ Colón
Asunción, Paraguay
(595-21) 425-850
comunicacion@decidamos.org.py
www.decidamos.org.py
f Decidamos Paraguay
@decidamospy

