

Capítulo I

Antecedentes históricos de la Comisión Nacional de Bilingüismo

ANTECEDENTES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE BILINGÜISMO

Apenas iniciada la década del 90, del siglo pasado, se plantea la necesidad de una reforma de la educación, los primeros pasos son:

- Preparar un diagnóstico de la situación general del sistema educativo y
- Elaborar propuestas y alternativas para mejorar la educación.

El 26 de noviembre de 1990, el Poder Ejecutivo firma el decreto por el cual queda constituido el Consejo Asesor de la Reforma Educativa (CARE); dicho decreto reconoce la necesidad de una reforma integral del sistema educacional paraguayo.

El CARE, luego de diversas investigaciones presenta los informes acerca de la educación en el país desde diferentes aspectos relacionados con ella y en especial con la EB.

Este trabajo marca el inicio del proceso de reforma del sistema educativo paraguayo, para lo cual se realiza la Consulta Nacional en el año 1992, que termina con la realización del **Congreso Nacional de Educación**, del que participan representantes de toda la sociedad civil en su conjunto, (docentes, padres de familia, religiosos, políticos, industriales, indígenas, deportistas, comerciantes etc).

Sobre la base de las propuestas presentadas por cada uno de estos sectores sociales representativos de los departamentos del país, se formulan recomendaciones y sugerencias a incorporar en el proyecto de reforma de la educación paraguaya, constituyendo el aporte más valioso de este Congreso lo siguiente:

- la definición de los postulados fundamentales que regirán el quehacer educativo nacional,
- el delineamiento de la filosofía de la Educación Paraguaya,
- la formulación de los fines y objetivos y
- el bosquejo del Perfil de la Educación Escolar Básica (EEB).

El MEC decide diseñar y planificar la Reforma Educativa, que entrará en vigor en 1994, incluye, la aplicación de un **Plan de Educación Bilingüe de Mantenimiento**, *“que respeta la lengua materna de los niños y niñas e incorpora gradual y sistemáticamente la segunda lengua”*. El objetivo básico es lograr bilingües coordinados, esto es, que tengan igual competencia lingüística y destrezas comunicativas en guaraní y castellano. Un segundo objetivo, no menos importante,

consiste en la ***“preservación y valoración del patrimonio cultural tangible e intangible y la promoción de las culturas vivientes, otorgando a la cultura un papel protagónico para la profundización de la democracia, el fortalecimiento de la comunidad nacional y la dinamización del crecimiento económico”***. (Paraguay, MEC, 1995).

Este Plan Nacional de Educación Bilingüe de Mantenimiento presenta un diseño único con dos modalidades, guaraní hablantes y castellano hablantes, en las que tanto el guaraní como el castellano son utilizados como lengua enseñada y como lengua didáctica o de enseñanza.

En 1998, el Departamento de Curriculum del MEC elabora una modificación del diseño de la Educación Bilingüe. En el distrito de Quiindy, departamento de Paraguarí, se lleva a cabo un plan piloto en 11 escuelas. Como resultado de dicho trabajo se reorganiza el Plan de Educación Bilingüe en tres modalidades, Modalidad A, para niños cuya lengua materna es el castellano, Modalidad B, para niños de lengua materna guaraní y Modalidad C, para niños bilingües (Paraguay, MEC 2000)

En conclusión a 457 años de la fundación de Asunción, y a 183 años de la Independencia Nacional, es respetado por primera vez, por el Estado, el derecho lingüístico del niño paraguayo.

Para velar por la implementación correcta de los nuevos objetivos de la Reforma Educativa y en especial, en lo referente a la EB, el MEC con el apoyo del Poder Legislativo y del Ejecutivo, crea la **Comisión Nacional de Bilingüismo en 1994** -en el mismo año de la implementación de la Reforma Educativa en el aula- con el propósito de acompañar el Plan Nacional de Educación Bilingüe. El trabajo desarrollado en estos tres lustros ha sido de mucha importancia para la investigación y el análisis de la situación real de las escuelas con población escolar diferenciada por su perfil lingüístico, trabajos realizados con el apoyo de organismos internacionales, que aportan recursos humanos y financieros para facilitar la investigación, la capacitación docente y la producción de materiales, entre otros.

1. Constitución, organización y funcionamiento de la Comisión Nacional de Bilingüismo.

Por Decreto del Poder Ejecutivo N° 6588, de fecha 15 de noviembre de 1994, se crea la Comisión Nacional de Bilingüismo (CNB) y se le confiere como propósito “planificar, organizar y acompañar un Programa Nacional en coordinación con organismos multisectoriales. En el mismo Decreto se designa a los integrantes y está presidida por el/la Ministro/a de Educación y Cultura, en ejercicio.

Posteriormente, por Decreto Nº 588, de fecha 21 de octubre del 2008 se actualiza la integración de la misma.

- Los miembros de la Comisión Nacional de Bilingüismo serán doce, elegidos por su idoneidad, honestidad y relevancia intelectual, entre especialistas del nivel superior en la ciencia de la educación, del ámbito cultural y lingüístico.
- El/la Ministro/a de Educación y Cultura es miembro nato de dicho consejo y lo preside durante el tiempo que permanezca en el ejercicio de sus funciones en el Ministerio.
- Los miembros de la Comisión Nacional de Bilingüismo serán nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta del /de la Ministro/a de Educación y Cultura.
- Los miembros de la Comisión Nacional de Bilingüismo serán retribuidos pecuniariamente por su trabajo, según las normas vigentes para el caso. El presupuesto de la Comisión está incluido en el Presupuesto General de Gastos de la Nación, dentro del Ministerio de Educación y Cultura
- La Comisión Nacional de Bilingüismo elaborará anualmente el presupuesto de gastos para su funcionamiento, que será incluido en el presupuesto anual del Ministerio de Educación y Cultura. Dicho Ministerio le proveerá de toda la información, medios y recursos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y funciones.
- La Comisión Nacional de Bilingüismo dictará su propio reglamento interno.

2. Integrantes:

Presidente: Ministro de Educación y Cultura **Enrique Riera**

Coordinador General: Ramiro Domínguez Codas

Coordinadora Adjunta: Aída Torres de Romero

Miembros: Appleyard de Acuña, Estela Victoria Ramona

Bareiro Mendoza, María Celsa

Galeano de Cardozo, Olga

García de García, María Elizabeth

Mansfeld de Agüero, María Eva

Martínez de Campos, María Elvira

Miró Ibars, Margarita

Silva Fernández, Ramón Raimundo

Zanardini, José

- 3. Visión:** La Comisión Nacional de Bilingüismo (CNB), en su carácter de organismo asesor del Ministerio de Educación y Cultura, es una institución comprometida con la pluriculturalidad, las políticas lingüísticas y la educación bilingüe; reconocida a nivel nacional e internacional por sus acciones, los valores que pregona y la excelencia de su gestión.

- 4. Misión:** La Comisión Nacional de Bilingüismo (CNB) es un organismo de asesoría dependiente del Ministerio de Educación y Cultura, responsable de la planificación, organización y evaluación de políticas lingüísticas, programas y proyectos nacionales de bilingüismo. Para lograr su cometido prioriza la atención de la pluriculturalidad, el multilingüismo y particularmente el bilingüismo guaraní-español de la sociedad paraguaya, en un contexto de valoración de la diversidad educativo-cultural, para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

- 5. Valores:** La Comisión Nacional de Bilingüismo es una institución cuya gestión está basada en los siguientes valores:
 - Respeto a la multiculturalidad y el multilingüismo que caracteriza a la nación paraguaya y a la región.
 - Respeto a la comunidad y a la opinión pública.
 - Apertura a la crítica, al debate y al cambio.
 - Liderazgo democrático y participativo.
 - El trabajo en equipo.

6. Objetivos de la CNB

La Comisión Nacional de Bilingüismo tendrá como objetivos principales:

- Proponer, planificar, orientar y evaluar el diseño e implementación de Políticas Lingüísticas Educativas nacionales y regionales.

- Proponer líneas fundamentales para el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe y acompañar su implementación en los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo paraguayo.

- Planificar, organizar, acompañar y evaluar el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe en coordinación con los demás organismos sociales, nacionales e internacionales, en el marco de nuestra Constitución Nacional que declara en el Art. 140º que el Paraguay es un país pluricultural y bilingüe, siendo el guaraní y el castellano las lenguas oficiales del país.

- Acompañar el compromiso oficial de atención a las lenguas originarias del país, la de los migrantes, a las necesarias para el uso en los avances científicos y tecnológicos.
- Tomar en cuenta las necesidades lingüísticas y educativas de la población, escolarizada o no, castellano, guaraní, la de los migrantes o que correspondan a las minorías existentes en el país.
- Proteger, promover y colaborar para el enriquecimiento de la lengua guaraní como el principal exponente del patrimonio cultural de nuestro país, así como de la identidad cultural de los/las paraguayos/as.
- Proteger, promover y colaborar desde la educación para el enriquecimiento de la lengua guaraní como el exponente del patrimonio cultural de nuestro país, así como de la identidad de los/las paraguayos/as.
- Colaborar desde la educación en el enriquecimiento de la lengua española en vista a los cambios provenientes del proceso de modernización y globalización.
- Acompañar el compromiso oficial de atención respecto a las lenguas originarias del país, la de los migrantes, las del MERCOSUR y a las necesarias para el uso en los avances científicos y tecnológicos.

7. Funciones de la CNB

Son funciones principales de la Comisión Nacional de Bilingüismo:

- 7.1.** Proponer políticas lingüísticas educativas en diálogo con la Secretaría de Políticas Lingüísticas, el Ministerio de Educación y Cultura y la sociedad;
- 7.2.** Asesorar la implementación de las políticas lingüísticas educativas del país;
- 7.3.** Elaborar y actualizar los diagnósticos de la situación general de la Educación Intercultural Bilingüe en el país;
- 7.4.** Acompañar la formación y actualización permanente de los docentes en la Educación Intercultural Bilingüe
- 7.5.** Dictaminar respecto a las cuestiones que le fueran sometidas a consideración

- 7.6. Orientar y acompañar al Ministerio de Educación y Cultura y al Consejo Nacional de Educación y Cultura en el proceso de diseño e implementación del Plan Nacional de Educación Bilingüe.
- 7.7. Elaborar un plan anual de actividades tendientes al fortalecimiento del Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe
- 7.8. Acompañar en la evaluación y publicación de los logros y dificultades de la aplicación del Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe del Ministerio de Educación y Cultura
- 7.9. Promover la investigación científica en las áreas afines a la situación lingüística educativa del país
- 7.10. Proponer estrategias para un efectivo seguimiento de los compromisos contraídos entre la CNB, la Secretaría de Políticas Lingüísticas, el Ministerio de Educación y Cultura y otros organismos nacionales e internacionales
- 7.11. Orientar y acompañar, previo conocimiento, los planes y actividades de las instituciones afines a la naturaleza de la Comisión Nacional de Bilingüismo
- 7.12. Recabar sistemáticamente ante el Ministerio de Educación y Cultura informes y documentaciones pertinentes a su cometido
- 7.13. Aprobar y elevar al Ministerio de Educación y Cultura el Anteproyecto de Presupuesto anual para el funcionamiento regular de la Comisión Nacional de Bilingüismo
- 7.14. Requerir la colaboración, designación o contratación del personal administrativo o técnico que considere necesario para el mejor cumplimiento de sus tareas
- 7.15. Responder a otros requerimientos que establezca la Ley, el Poder Ejecutivo, la Secretaría de Políticas Lingüísticas y /o las disposiciones dictadas por la CNB en el ejercicio de sus facultades.

8. Principales actividades desarrolladas:

8.1. A NIVEL NACIONAL

- **Producción del Material denominado Ñane Ñe'ẽ Paraguay.** Políticas lingüísticas y educación bilingüe.
- Proceso de seguimiento realizado en relación a la **producción de textos para la**

Educación Bilingüe, a través de reuniones conjuntas con diversas instancias comprometidas con la temática, aportando sugerencias, recomendaciones y observaciones.

- Seguimiento de la Reforma Educativa. Educación Escolar Básica, Educación Media y Formación Docente. La Comisión Nacional de Bilingüismo **discutió y elaboró un documento técnico sobre el tratamiento de la Educación Bilingüe en la Reforma de la Educación Escolar Básica denominado “Propuestas y perspectivas para el afianzamiento de la Educación Bilingüe.**
- Con la intención de llevar adelante una política de amplia concertación y comunicación social, se ha convocado a los diversos estamentos comprometidos en el tema a un **Foro Nacional denominado “La Educación Bilingüe en la Reforma Educativa del Nivel Medio”**, para trabajar en un consenso que estimule el involucramiento de los diversos actores sociales que participaron en la concreción de las metas establecidas. Dichas

propuestas fueron incorporadas en el material denominado “Foro Nacional. La Educación Bilingüe en la Reforma de la Enseñanza Media”.

- Se ha preparado y editado con el apoyo de la Dirección de Planificación y la Editorial Don Bosco el **material informativo en forma de tríptico**, sobre las **Estadísticas de la situación de la Educación Bilingüe en el Paraguay.**
- **Mesa Coordinadora Interinstitucional:** Conscientes de que la participación pluralista enriquecerá y afianzará la toma de decisiones, la CNB ha juzgado conveniente convocar a instituciones y organismos comprometidos con el bilingüismo a integrar una mesa de diálogo para concertar estrategias y áreas de trabajo en común, concernidas a la Educación Bilingüe y las Políticas Lingüísticas. Para el efecto, ha venido reuniéndose con los representantes de: IDELGUAP, FALEVI, CIPRODIGUA, Ateneo de Lengua y Cultura Guaraní, Dirección de Desarrollo Educativo (MEC), Educación Inicial y Escolar Básica (MEC), Departamento de Formación Docente (MEC), Instituto Superior de Educación, Universidad Católica, Fundación Fe y Alegría, Instituto Superior de Lengua, Universidad de Itapúa, Fundación Mba’e Vera Guasu, Universidad del Cono Sur de las Américas, en sesiones correspondientes al taller denominado “Estrategias para el Mejoramiento y Fortalecimiento de la Educación Bilingüe”, cuyos objetivos fueron:
 - a. Proporcionar información actual y coherente sobre la situación de la Educación Bilingüe en el sistema Educativo.
 - b. Analizar las fortalezas y debilidades que se presentan en la implementación de la Educación Bilingüe.

- c. Plantear estrategias operativas para el afianzamiento de la Educación Bilingüe en el sistema educativo.
- **Estrategias para el mejoramiento y fortalecimiento de la Educación Bilingüe:**
Una de las estrategias o propuestas planteadas para promover la calidad de la Educación Bilingüe en nuestro país, constituyó la realización de jornadas de consulta en algunos departamentos del país con integrantes de la comunidad educativa de la zona, para recoger opiniones referentes a fortalezas, debilidades y niveles de crisis en la Educación Bilingüe, como también, las estrategias operativas sugeridas para el afianzamiento y mejoramiento de la misma las que igualmente, servirán como insumos para el delineamiento de las Políticas Lingüísticas.
Los aportes recibidos de las diversas comunidades fueron sistematizados en Cuadernos de Información con el objeto de compartir los resultados más significativos con los actores directos del proceso.
 - Otra de las actividades realizadas fue el Seminario llevado a cabo en Tuparendá, denominado "**Políticas lingüísticas en el Paraguay**", ocasión en que junto con los representantes de la Mesa Coordinadora Interinstitucional se trabajó el tema.

Los objetivos generales fueron:

- a) Analizar la situación lingüística en el Paraguay con énfasis en el Bilingüismo.
- b) Elaborar líneas fundamentales para Políticas Lingüísticas Nacionales.

Para la optimización de las tareas se propuso desarrollar una metodología activa - participativa con énfasis en el análisis, la discusión y reflexión a través de grupos conformados por especialistas y técnicos de diferentes estamentos.

- **Anteproyecto de Ley de Lenguas del Paraguay:** Proyecto de Ley de Lenguas del Paraguay”, para cuyo efecto contó con el apoyo del Instituto Linguapax de UNESCO – Barcelona.
Para el inicio de las actividades, la Comisión Nacional de Bilingüismo organizó jornadas de consultas en todo el país con representantes de todos los estamentos con el propósito de Consultar sobre los puntos que consideraban importantes incluir en el Anteproyecto.

Posteriormente han venido al Paraguay los Doctores Félix Martí, Presidente de Honor del Centro UNESCO de Cataluña y del Comité Científico de Linguapax y Josep Cru, Secretario General de dicho Instituto. La misión técnica duró del 12 al 21 de marzo pasado y el resultado de la misma se encuentra en las

recomendaciones remitidas a la Comisión Nacional de Bilingüismo. Una vez elaborado el mismo, se volvió a recorrer todo el país llevando el Anteproyecto de Ley de Lenguas, para ser analizado por la mayor cantidad posible de participantes y recoger sus propuestas y sugerencias. Así mismo se ha llegado hasta Buenos Aires donde se ha compartido con los paraguayos residentes en la Argentina y recogido sus propuestas. Dicho Anteproyecto fue presentado a la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, previa autorización de la Ministra Blanca Ovelar de Duarte, el 14 de diciembre de 2005.

Luego, se trabajó en un texto de concordancias con otro Anteproyecto. La tarea se realizó con representantes del Taller de la Sociedad Civil y el Ministerio de Educación y Cultura. Dicho Proyecto consensuado fue presentado en la Cámara de Senadores, por el Poder Ejecutivo, en setiembre del año 2007. El mismo, luego de dos años fue aprobado por la Cámara de Senadores, el 7 de octubre del 2010, pasando a consideración de la Cámara de Diputados para luego aprobarlo el 09 de diciembre del 2010 y el 29 de diciembre del 2010 fue promulgado por Poder Ejecutivo.

- **Proyecto Asunción Ciudad Bilingüe:** La Comisión Nacional de Bilingüismo ha trabajado en el año 2002, juntamente con el Centro Cultural Paraguayo Americano y varias otras instituciones en la puesta en marcha del Proyecto “Asunción Ciudad Bilingüe”, cuyo objetivo fue hacer visible nuestra identidad bilingüe. Se tomó contacto con representantes del Parque tecnológico Itaipú para trabajar en un Proyecto de visualización de nuestra identidad bilingüe.

Igualmente, se iniciaron reuniones de trabajo en las gobernaciones de Guairá, Alto Paraná e Itapúa, sobre el mismo tema.

- **Talleres para acompañar la implementación de la Educación Bilingüe.** La Comisión Nacional de Bilingüismo formó parte de la Comisión encargada de organizar talleres de reflexión para tratar los temas: Formación Docente, Sensibilización, Resignificación de la Media y Materiales Educativos. Estos Talleres tuvieron su cierre con el “Seminario de Políticas Lingüísticas nacionales” llevado a cabo los días 3 y 4 de junio del 2010.
- **Curso de investigación lingüística.** La CNB organizó el Curso sobre investigación lingüística, los días 10, 11 y 12 de agosto del 2010, con la participación de los Doctores Juka Havu, especialista de la Universidad de Finlandia y Nicolas Shaw Gynan, especialista de la Universidad de Washington USA.
- **Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe**

La CNB, mediante los resultados obtenidos de diversos diagnósticos y análisis sobre la implementación de la Educación Bilingüe Castellano-Guaraní en el territorio nacional y contando además con el asesoramiento y acompañamiento de expertos extranjeros y al constatar la dificultad que presenta la enseñanza del guaraní en el sistema educativo, sumado al problema nacional en lectoescritura incluyendo a docente en ejercicio y en consulta con las distintas Direcciones del MEC se decide en marzo del 2013 convocar a unas Mesas de Trabajo integradas por representantes de las distintas Direcciones Generales del MEC responsables del sistema educativo, la Secretaria de Políticas Lingüísticas con quienes se elaborará un esquema de lineamientos orientadores a la Educación Bilingüe.

Como producto de esta Mesa de Trabajo se decide elaborar de manera participativa el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe para presentarlo a consideración del MEC y a la sociedad paraguaya. Desde el 2014 se decide nominarlo **Mesa Multisectorial** que se va ajustando el diseño y el análisis para el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe.

El plan que se presenta es el resultado de un minucioso proceso de elaboración observando y analizando la evolución de los procesos implementados para plantear un plan acorde la demanda que exige el presente.

El PLAN propuesto se le da una temporalidad de aplicación hasta el 2024 de manera que paulatinamente se lo aplique y pueda ser monitoreado con el fin de realizar ajustes, de ser necesario.

8.2. A NIVEL INTERNACIONAL

- En el **ámbito de las relaciones internacionales**, cabe destacar los múltiples encuentros realizados con la UCP, MEC-BID, para el planteamiento de auspiciar el IV Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe y la preparación de un Proyecto que posibilite la concreción de Líneas Directrices que definan Políticas Lingüísticas para nuestro país; proyectos que a pesar de haber sido planificado totalmente en sus componentes, no pudieron ser concretados por decisión tomada por la misión del BID. Además, se logró **contactos de cooperación** técnico-financiera con la UNESCO y se tendieron los primeros contactos para acciones futuras con la Embajada Española y la OEI, oficina Paraguay.

La memoria del IV Congreso está contenida en un material editado con el apoyo del Instituto Linguapax UNESCO Barcelona.

- **Red de Cooperación Intercultural Multilingüe:** Reactivación, consolidación, e instalación de la misma entre las naciones de Perú, Ecuador, Paraguay y Bolivia. Se encuentran en proceso de incorporación Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Chile, México y Venezuela.

RECIM: Instancia educativo-cultural que integra como países signatarios a las Repúblicas de Bolivia, Ecuador, Paraguay y Perú, vía firma de convenio por Cancillería.

Son miembros del Consejo Directivo de la Red (CDR): el Instituto Linguapax (Centro UNESCO de Catalunya) y el Instituto Iberoamericano del Patrimonio Natural y Cultural del Convenio Andrés Bello (IPANC). Asimismo son miembros del Consejo Consultivo y de Cooperación (CCC), los representantes de: Instituto Superior de Educación de Paraguay (ISE), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) de Paraguay, el Centro de Estudios Indígenas de la Universidad Bolivariana de Venezuela, el Centro de Investigación y Formación en Educación de la Universidad de los Andes de Bogotá, Colombia, la Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Lingüística de la Universidad Nacional de Colombia, el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario de la Universidad del Rosario de Bogotá, Colombia, la Universidad Nacional de Itapúa de Paraguay, la Secretaría Nacional de Cultura de Paraguay, la Universidad Nacional de Villarrica del Espíritu Santo, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) de México. Cabe destacar que la Secretaría Ejecutiva de la RECIM, tiene su sede permanente en Paraguay y funciona en el local y con la estructura administrativa de la Comisión Nacional de Bilingüismo.

- **Cooperación con el Instituto Italo-Latino Americano (IILA):** En el mes de octubre del 2006 la Comisión Nacional de Bilingüismo organizó por encargo del Instituto Italo-Latino Americano (IILA), el “Seminario Multidisciplinario sobre Identidad de los Pueblos Indígenas del MERCOSUR como Factor de Integración y Desarrollo” (primera fase), con la participación de representantes de países del MERCOSUR.
La segunda fase de dicho Seminario se llevó a cabo en Siena Italia, los días 4, 5, 6, para cuya oportunidad la Comisión Nacional de Bilingüismo ofició de coordinador ante los países del MERCOSUR que asistieron en el mismo.
- Participación de los miembros de la Comisión Nacional de Bilingüismo en Jornadas llevadas a cabo en Universidades extranjeras como: Argentina, Bolivia, Brasil, España, Corea, Inglaterra, África, México, Chile y otros.