

Educación superior, desigualdades sociales y juventudes en Paraguay: desafíos para el acceso, la permanencia y la equidad

Higher Education, Social Inequalities, and Youth in Paraguay: Challenges for Access, Retention, and Equity

Ever F. Villalba Benítez¹ 



¹ Universidad Nacional de Pilar, Facultad de Ciencias, Tecnologías y Artes. Pilar, Paraguay.
Correspondencia: evervill@gmail.com

RESUMEN

Este trabajo analiza la relación entre juventud, desigualdades socioeconómicas y acceso a la educación superior en Paraguay en el contexto de la masificación universitaria observada en América Latina durante las últimas décadas. Desde el marco teórico se retoman los debates sobre expansión de la matrícula, estratificación institucional y meritocracia en la educación superior, señalando cómo la ampliación del acceso no necesariamente se traduce en mayor movilidad social cuando persisten desigualdades estructurales que condicionan las trayectorias educativas. La investigación se basa en el análisis de datos secundarios provenientes principalmente de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2024 del INE, complementados con documentación normativa y presupuestaria vinculada al financiamiento de la educación superior. A partir de estos datos se examinan indicadores relativos a asistencia educativa, pobreza juvenil, condición NEET, informalidad laboral y financiamiento del sistema universitario. Los resultados muestran la persistencia de importantes brechas territoriales y socioeconómicas que afectan el acceso y la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo superior, especialmente en áreas rurales y en contextos de pobreza. Asimismo, se observa que el financiamiento público de la educación superior se sitúa por debajo del mínimo legal establecido. En conjunto, los hallazgos evidencian la necesidad de fortalecer las políticas públicas orientadas a garantizar condiciones materiales e institucionales que permitan transformar la expansión del acceso en trayectorias educativas sostenibles y socialmente inclusivas.

Palabras clave: juventud, educación superior, acceso, desigualdad, NEET.

ABSTRACT

This article analyzes the relationship between youth, socioeconomic inequalities, and access to higher education in Paraguay within the context of the university massification process observed in Latin America over recent decades. From a theoretical perspective, it revisits the debates on enrollment expansion, institutional stratification, and meritocracy in higher education, highlighting how the widening of access does not necessarily translate into greater social mobility when structural inequalities that shape educational trajectories persist. The study is based on the analysis of secondary data drawn primarily from the 2024 Permanent Household Survey (EPH) conducted by the National Institute of



Statistics (INE), complemented by regulatory and budgetary documentation related to higher education financing. Using these data, the article examines indicators associated with educational attendance, youth poverty, NEET status, labor informality, and the financing of the higher education system. The results reveal the persistence of significant territorial and socioeconomic disparities affecting young people's access to and retention in higher education, particularly in rural areas and in contexts of poverty. In addition, public funding for higher education is found to remain below the legal minimum established by national legislation. Taken together, the findings highlight the need to strengthen public policies aimed at ensuring the material and institutional conditions required to transform the expansion of access into sustainable and socially inclusive educational trajectories.

Keywords: youth, higher education, access, inequality, NEET.

INTRODUCCIÓN

La expansión de la educación superior constituye uno de los procesos de transformación educativa más relevantes de las últimas décadas a escala mundial. Según datos del Instituto de Estadística de la UNESCO, la tasa bruta mundial de matrícula en educación superior pasó de alrededor del 10% en 1970 a más del 40% en la actualidad, evidenciando un proceso de masificación sin precedentes que ha involucrado a prácticamente todas las regiones del mundo (UNESCO Institute for Statistics, 2024). En América Latina este fenómeno -comúnmente denominado "masificación de la educación superior"- (Trow, 1973; 2007), se ha desarrollado a partir del siglo XXI, cuando las universidades del subcontinente han dejado de ser instituciones reservadas principalmente a una minoría social para convertirse progresivamente en espacios de formación a los que acceden sectores cada vez más amplios de la población. Esto ha implicado no solo un incremento sustancial en la matrícula estudiantil, sino también profundas transformaciones en la estructura, las funciones y los objetivos del sistema universitario (Ezcurra, 2020).

Durante buena parte del siglo XX, las universidades latinoamericanas mantuvieron un perfil predominantemente elitista, orientado a la formación de las élites profesionales, políticas e intelectuales destinadas a ser el grupo dirigente de sus respectivos países (Labraña y Brunner, 2022). Sin embargo, los cambios sociales, económicos y políticos registrados

en las últimas décadas, junto con la ampliación del acceso a los niveles previos del sistema educativo, impulsaron una creciente demanda por estudios superiores (Rama, 2009).

En este contexto, durante las dos primeras décadas del siglo XXI, coincidiendo con la hegemonía política alcanzada por diversos gobiernos progresistas en gran parte del subcontinente, la ampliación del acceso a la educación superior se convirtió en un objetivo prioritario de las políticas públicas. Para ello, los países latinoamericanos recurrieron a distintas estrategias, entre las que destacaron la expansión de la oferta universitaria pública, la creación de mecanismos de inclusión y apoyo a sectores históricamente excluidos, el fortalecimiento de sistemas de becas y, en algunos casos, el estímulo al crecimiento de la educación superior privada. Experiencias como las de Brasil, Argentina, Venezuela, Chile y Uruguay ilustran las diversas modalidades mediante las cuales la región buscó responder a la creciente demanda de educación superior y avanzar hacia sistemas más amplios y socialmente inclusivos (Arim, 2022).

La universidad modificó gradualmente sus objetivos, pasando de ser una institución destinada principalmente a la formación de las élites dirigentes a convertirse en un espacio orientado a la generación de conocimiento y a la formación del capital humano necesario para sostener el desarrollo económico y tecnológico de los países (Brunner, 2011a; Labraña y Brunner, 2022). Al mismo tiempo, la ampliación del acceso favoreció la incorporación de sectores

históricamente excluidos de la educación superior —particularmente jóvenes de hogares de bajos ingresos, habitantes de zonas rurales y estudiantes de primera generación universitaria—, para quienes la obtención de un título universitario representó una importante oportunidad de movilidad social, una mejora de las oportunidades laborales y el acceso a mayores niveles de bienestar (Labraña y Brunner, 2022).

No obstante, la ampliación del acceso a la educación superior no eliminó las desigualdades históricas que caracterizan a las sociedades latinoamericanas. Por el contrario, la masificación universitaria puso de manifiesto una serie de tensiones estructurales que cuestionan la capacidad del sistema para materializar plenamente las expectativas de movilidad social y mejora de las condiciones de vida asociadas a la obtención de un título universitario. En muchos casos, el crecimiento de la matrícula estuvo acompañado por procesos de segmentación institucional, diferenciación de la calidad de la oferta educativa y desigualdades en las trayectorias académicas. De este modo, si bien un número creciente de jóvenes accede a la universidad, no todos disponen de los mismos recursos económicos, culturales y académicos para permanecer en el sistema y culminar exitosamente sus estudios (Altbach, 2010).

En la América Latina contemporánea, pese a la significativa expansión experimentada por la educación superior durante las primeras décadas del siglo XXI, factores como el origen socioeconómico, el territorio de residencia, las condiciones materiales del hogar y la calidad de las trayectorias educativas previas continúan influyendo de manera decisiva en las oportunidades de acceso, permanencia y graduación universitaria. Diversos estudios muestran que las desigualdades sociales no desaparecen con la ampliación de la matrícula, sino que tienden a reproducirse a lo largo de las trayectorias educativas mediante diferencias en el rendimiento académico, las tasas de abandono y las posibilidades de graduación. En consecuencia, el principal desafío que enfrentan

actualmente los sistemas de educación superior de la región ya no se limita a ampliar la cobertura, sino también a garantizar condiciones que permitan transformar el acceso formal en trayectorias educativas exitosas, sostenibles y socialmente inclusivas (Chiroleu, 2014; Labraña y Brunner, 2022; Arias Ortiz, Dulce Salcedo y Mansilla Bustamante, 2025).

El objetivo de esta investigación es analizar la relación entre las condiciones educativas, socioeconómicas y laborales de la juventud paraguaya y las oportunidades de acceso y permanencia en la educación superior, considerando asimismo el papel que desempeñan las políticas públicas y el financiamiento universitario en la construcción de un sistema de educación superior más equitativo e inclusivo.

Dado que no existen actualmente datos nacionales sistemáticos sobre permanencia universitaria desagregados para la población juvenil paraguaya, este trabajo aborda dicha problemática de manera indirecta, analizando un conjunto de factores estructurales que la literatura especializada identifica como determinantes de las oportunidades de acceso, continuidad y graduación en la educación superior. En este sentido, se consideran especialmente indicadores vinculados a la asistencia educativa, la pobreza juvenil, la condición NEET, la informalidad laboral y el financiamiento de la educación superior.

En este marco, la investigación se orienta por la siguiente pregunta: ¿de qué manera las condiciones educativas, socioeconómicas y laborales de la juventud paraguaya inciden en las oportunidades de acceso y permanencia en la educación superior, y qué desafíos plantean para las políticas públicas orientadas a promover una mayor equidad educativa?

MARCO TEÓRICO

En América Latina, así como en gran parte del mundo, la expansión y masificación de la educación superior constituye una de las principales transformaciones educativas de las últimas décadas (Ezcurra, 2020). Durante

las primeras décadas del siglo XXI, regiones como Europa Central y Oriental, Asia Oriental, Asia Occidental y América Latina registraron un notable incremento de la matrícula universitaria, particularmente en países de ingresos medios y bajos. A escala mundial, el número de estudiantes de educación superior pasó de alrededor de 100 millones en el año 2000 a más de 200 millones hacia mediados de la década de 2010, reflejando la magnitud de este proceso de expansión. (Marginson, 2016).

Este notable proceso de expansión de la matrícula universitaria, sin embargo, terminó por poner en discusión la propia interpretación de la función de la universidad que, en estas regiones, durante muchas décadas había asumido casi exclusivamente el rol de formación de las élites culturales y profesionales, cuya función era finalmente asumir el liderazgo de sus respectivas naciones (Steinbicker, 2011; Brunner et al., 2021).

En este contexto, los sistemas de educación superior de las regiones que protagonizaron los procesos más intensos de expansión de la matrícula universitaria se vieron obligados a redefinir sus funciones y prioridades institucionales, abandonando progresivamente una concepción de la universidad centrada en la formación de élites para asumir un papel más activo en la generación de conocimiento, la formación de capital humano y el desarrollo económico de sus sociedades (Labraña y Brunner, 2022). Este proceso ha sido identificado como uno de los principales desafíos de la universidad latinoamericana contemporánea, que debe compatibilizar simultáneamente la ampliación del acceso, el aseguramiento de la calidad académica, el fortalecimiento de la investigación científica y su contribución al desarrollo nacional (López Segrera y Rivarola, 2010).

Trow (1973; 2007), quien ya en los años setenta del siglo XX había señalado la posibilidad de que se produjera esta masificación de la matrícula universitaria en los países de ingresos medios y bajos, acompañó su análisis indicando cómo esa ampliación del acceso a la educación superior también influiría sobre la estructura universitaria, modificando la

transición desde sistemas de acceso de élite hacia sistemas de acceso masivo —e incluso universal— obligaba a dejar de lado la función tradicional de formar grupos dirigentes desde áreas académicas como las humanidades, el derecho y la medicina, para ampliar la formación en carreras técnicas, de administración y negocios, participando así de manera mucho más directa en el desarrollo económico, tecnológico y social del país. . En Paraguay, este proceso se tradujo en un crecimiento sostenido de la matrícula de educación superior, que pasó de poco más de 37.000 estudiantes en 1994 a cerca de 280.000 en 2023, constituyendo una manifestación concreta del tránsito desde un sistema de acceso predominantemente elitista hacia otro de carácter masivo (Rama, 2017; CONACYT, 2024).

Durante las últimas décadas del siglo XX y las primeras del siglo XXI, la universidad en los países que ingresaron tardíamente al proceso de masificación de la educación superior tuvo que cambiar de enfoque, apuntando a un desafío de mayor envergadura que la simple formación de la clase dirigente. En esta nueva etapa de expansión y democratización del acceso a la educación superior, su objetivo pasó a ser la educación de amplios sectores de la población, en un contexto donde, como señalan Labraña y Brunner (2022: 140), “el conocimiento se convierte en el principal capital económico de las sociedades y de los individuos y en una herramienta de movilidad social”.

En América Latina, este proceso de ampliación masiva de la matrícula universitaria estuvo asociado, durante las primeras dos décadas del siglo XXI, a la implementación de políticas públicas orientadas a ampliar las oportunidades educativas y fortalecer la inclusión social. Países como Brasil durante los gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva, Argentina durante las presidencias de Néstor y Cristina Kirchner, o Uruguay durante los gobiernos del Frente Amplio impulsaron mecanismos de gratuidad, becas, expansión de la oferta educativa y fortalecimiento de la educación media que contribuyeron a elevar las tasas de egreso de este nivel y, en consecuencia, a

incrementar progresivamente la demanda por estudios superiores, favoreciendo no solo el acceso sino también la permanencia y el egreso universitario (García de Fanelli y Adrogué, 2021).

De esta manera, en pocos años, las universidades latinoamericanas transitaron rápidamente desde un esquema de acceso de élite hacia uno de carácter masivo, e incluso universal en algunos casos (Brunner et al., 2021). En efecto, siguiendo la clasificación propuesta por Trow (1973; 2007), varios países de la región superaron el umbral del 15% de participación propio de los sistemas de élite y avanzaron hacia sistemas de acceso masivo, mientras que algunos alcanzaron niveles compatibles con sistemas de acceso universal. Sin embargo, el proceso descrito supuso la necesidad de enfrentar dos grandes desafíos simultáneos: por un lado, construir un sistema universitario capaz de responder al notable incremento de la demanda de acceso; y, por otro, desarrollar sistemas de investigación endógenos que sostuvieran las necesidades de desarrollo económico y tecnológico de la región. Se trataba de desafíos particularmente complejos en una región que ingresó relativamente tarde al proceso de masificación de la educación superior y en el que la investigación profesional aún se encontraba en una etapa de desarrollo incipiente (Arim, 2022).

Concentrándonos en el primer desafío —directamente relacionado con la temática abordada en este artículo—, resulta importante señalar que la expansión de la educación superior en América Latina no siguió un patrón homogéneo. Por el contrario, los países de la región adoptaron estrategias diferenciadas para responder al acelerado crecimiento de la demanda universitaria. En algunos casos, como Brasil, Chile y Paraguay, la expansión estuvo fuertemente apoyada en el sector privado, que llegó a concentrar más de la mitad de la matrícula de educación superior. Hacia comienzos de la década de 2020, los estudiantes matriculados en instituciones privadas representaban aproximadamente el 75% de la matrícula total en Chile, alrededor del 60% en Brasil y más del 70% en Paraguay. En contraste,

países como Argentina y México respondieron al incremento de la demanda principalmente mediante la expansión de la oferta pública, a través de la creación de nuevas universidades y el aumento de plazas en instituciones estatales ya existentes, manteniendo una participación predominante del sector público en la matrícula universitaria (Arim, 2022; Brunner et al., 2021).

Independientemente del origen de las nuevas ofertas de educación superior, lo que caracterizó esta ampliación —en algunos casos exponencial— de las plazas disponibles para los estudiantes fue la instalación, tanto en las nuevas universidades como en buena parte de las preexistentes, de un nuevo modelo de enseñanza terciaria en el que el perfil académico se centraba casi exclusivamente en la docencia. En este contexto, las instituciones universitarias acabaron actuando como una suerte de espacios de formación, socialización y certificación de profesionales y técnicos, cuya finalidad era responder a la demanda de personal especializado que los países requerían para su desarrollo (Mollis, 2006).

El resultado de este proceso fue un aumento significativo del número de instituciones universitarias en América Latina. Tanto es así que, como señalaban Brunner y Miranda (2016), a mediados de la segunda década del siglo XXI ya se contaban con 4.082 universidades, de las cuales 1.328 eran públicas (32,5 %) y 2.753 privadas (67,5 %).

Sin embargo, esta proliferación de nuevas instituciones y la adaptación de las preexistentes al modelo predominantemente docente, con el fin de absorber el incremento de la demanda de acceso, si por un lado resultó fundamental para permitir el acceso a la educación superior a jóvenes bachilleres procedentes de zonas rurales de los respectivos países (Giménez, 2025), también estuvo acompañada por una creciente diferenciación y estratificación de los sistemas universitarios nacionales. Como consecuencia, emergieron instituciones jerárquicamente diferenciadas en términos de prestigio, recursos disponibles, selectividad y valor de las credenciales otorgadas, configurando una estructura de desigualdad

institucional que había estado mucho menos desarrollada durante la etapa de acceso elitista (Ezcurra, 2019; Labraña y Brunner, 2022)..

En efecto, con la ampliación de la cobertura comenzaron a aparecer relevantes diferencias de calidad entre las instituciones de educación superior, que terminaron reproduciendo bajo nuevas formas, las desigualdades sociales que habían caracterizado a la antigua universidad de élite (Ezcurra, 2019). Lo que se observa es que los estudiantes más pobres consiguen acceder principalmente a instituciones de menor calidad académica, mientras que los estudiantes más ricos pueden ingresar a instituciones de mayor prestigio (Rama, 2009; Gómez, 2021). Aparecen así, por un lado, instituciones muy selectivas y de alto estatus —generalmente universidades públicas o privadas con larga trayectoria histórica— y, por otro, instituciones poco selectivas —en gran medida universidades privadas de reciente creación— que buscan absorber el incremento de la demanda que supone la masificación universitaria (Marginson, 2016).

De esta manera, el acceso generalizado y más democrático a la educación superior no logra modificar las desigualdades preexistentes ni asegurar una mayor justicia social o movilidad intergeneracional en la sociedad (Shavit et al., 2007; Cabrera Di Piramo y Arim, 2023). Tanto es así que, en el caso de América Latina, esta segmentación del acceso universitario según características sociales puede finalmente, según Chiroleu (2014: 21), “anular o reducir los efectos democratizadores de la ampliación de las oportunidades educativas”.

De hecho, como señala Altbach (2010), la masificación de la matrícula no ha reducido, sino que ha incrementado las desigualdades entre los estudiantes. Se han instalado diferencias cada vez mayores en términos de calidad educativa entre las instituciones que apuntan a la matrícula de masas y aquellas que mantienen mecanismos de selección de ingreso que benefician a las élites. El resultado es que las primeras tienden a concentrar mayores dificultades de permanencia estudiantil y tasas de abandono significativamente más elevadas

que las segundas (Ezcurra, 2019; 2022).

En efecto, las nuevas universidades de masas se distinguen rápidamente por presentar altas tasas de abandono estudiantil, que afectan precisamente a aquellas clases sociales antes relegadas y desfavorecidas en la educación superior, pero que ahora, aunque logran acceder, no consiguen concluir sus estudios. Una situación que Ezcurra (2020: 118) define como “una inclusión excluyente”.

El resultado de esta estratificación institucional de la educación superior es que, en lugar de contribuir a superar las desigualdades de clase, termina por reproducirlas, aunque resulta indudable que la expansión de la matrícula permite el ingreso a la educación superior también a jóvenes provenientes de los estratos más desfavorecidos (Ezcurra, 2019). Sin embargo, diversos autores sostienen que para que esta expansión contribuya efectivamente a reducir las desigualdades sociales es necesario que la masificación alcance niveles suficientemente amplios de cobertura. En este sentido, Koucký et al. (2010) plantean que solo cuando la demanda de educación terciaria de los grupos socialmente más favorecidos se aproxima a la saturación aumentan las oportunidades de acceso y movilidad para los sectores menos privilegiados. No obstante, otros estudios advierten que la ampliación de la cobertura, aunque necesaria, no resulta por sí sola suficiente para garantizar una mayor igualdad de oportunidades, ya que las desigualdades pueden reproducirse mediante mecanismos de diferenciación institucional, segmentación académica y desigual distribución de los recursos educativos (Lucas, 2001; Ezcurra, 2019).

De hecho, los resultados de pruebas estandarizadas aplicadas al finalizar el grado universitario en países como Colombia, Brasil y Chile han demostrado retornos muy dispares y heterogéneos en los niveles de conocimiento y competencias adquiridas por los estudiantes según el tipo de instituciones que frecuentan. De este modo, más que promover la movilidad social, la estratificación institucional parece entumecerla o incluso reducirla (Cabrera Di Piramo y Arim, 2023).

De esta manera, el sistema de educación superior estratificado –tal como se ha desarrollado en América Latina– limita las oportunidades de crecimiento social para los jóvenes procedentes de hogares desfavorecidos, cuyo horizonte, cuando logran acceder, suele ser la asistencia a instituciones educativas de calidad relativamente reducida en comparación con aquellas a las que generalmente acceden los jóvenes mejor posicionados socialmente, reproduciendo así las desigualdades sociales existentes o incluso generando nuevas (Reay et al., 2005).

En el marco de esta reorganización de las instituciones universitarias y del acceso masivo de estudiantes provenientes de todos los sectores sociales, surgen dos cuestiones clave que inciden en que ese acceso masificado permita también una salida igualmente masiva de estudiantes titulados del sistema de educación superior: la cuestión de la meritocracia y la problemática de la permanencia.

Uno de los pilares que han sostenido el proceso de masificación de la matrícula universitaria ha sido el concepto de “meritocracia”. Este supone que, al masificarse el sistema de educación superior, se proporcionaría a todos los estudiantes –independientemente del nivel socioeconómico de sus hogares– las mismas oportunidades para expresar su talento, aptitud, competencia e inteligencia, de manera que los mejores pudieran destacarse y, gracias exclusivamente a su esfuerzo personal, alcanzar la movilidad social que la carrera universitaria promete (Rujas, 2022).

Esta visión presupone que todos los estudiantes han gozado, a lo largo de su trayectoria educativa –desde los primeros niveles de escolarización–, de condiciones similares. En consecuencia, una vez garantizado un acceso formalmente igualitario a la educación superior, el éxito académico dependería exclusivamente del talento y del esfuerzo individual. Desde una perspectiva crítica, diversos autores han cuestionado esta concepción meritocrática por asumir que los individuos compiten en condiciones

equivalentes, minimizando la influencia que ejercen las desigualdades sociales, económicas y culturales sobre las oportunidades educativas disponibles para cada persona (Bourdieu y Passeron, 1977; Ezcurra, 2019).

La evidencia empírica acumulada durante las últimas décadas respalda estas objeciones. Diversos estudios han demostrado que el entorno familiar, los recursos económicos y culturales del hogar, la calidad de la escolarización previa y las condiciones sociales en las que se desarrolla el estudiante influyen de manera significativa en la adquisición de conocimientos, competencias y habilidades académicas. En consecuencia, las diferencias observadas en el desempeño educativo no pueden atribuirse únicamente al mérito individual, sino también a las desigualdades de origen que condicionan las trayectorias escolares desde edades tempranas (Worthman, 2020; Giménez, 2025).

Diversos estudios sobre el sistema educativo paraguayo han señalado además que estas desigualdades se manifiestan desde los niveles iniciales de escolarización y tienden a acumularse a lo largo de la trayectoria educativa, afectando posteriormente las oportunidades de acceso a la educación superior (Ortiz, 2014).

De esta manera, al limitar la obtención de los “méritos” académicos exclusivamente a la responsabilidad y el compromiso personal del estudiante, sin considerar las diferencias materiales existentes entre los individuos ni el contexto social y cultural en el que se desenvuelven, el concepto de meritocracia ha terminado por convertirse en una fachada detrás de la cual la aparente igualdad de oportunidades oculta la persistencia del viejo sistema de acceso privilegiado a la educación para las clases altas que históricamente caracterizó al sistema universitario (Torres, 2016; Silva Laya, 2014).

En efecto, la centralidad que se otorgó a la meritocracia en la educación superior también permitió ocultar una problemática aún mayor y más disruptiva: la dificultad en la permanencia en el sistema hasta la graduación por parte de aquellos estudiantes procedentes de las

clases sociales menos favorecidas que habían ingresado masivamente en las universidades gracias al proceso de masificación. Como señala Chiroleu (2014), el acceso por sí solo no basta; es necesario que este vaya acompañado de permanencia y graduación en una carrera universitaria por parte de los jóvenes de los sectores desfavorecidos si realmente se pretende sostener que la nueva universidad de masas es inclusiva.

Ocuparse del problema de la deserción universitaria es, por lo tanto, fundamental para evitar que las puertas abiertas a los estudiantes de las clases desfavorecidas en la educación superior se conviertan en meras “puertas giratorias”, es decir, en oportunidades aparentes que finalmente no conducen a ningún resultado concreto (Silva Laya, 2014).

Un último elemento por considerar en el análisis de la masificación de la educación superior en América Latina durante las primeras décadas del siglo XXI es su estrecha vinculación con las demandas de modernización económica y desarrollo tecnológico de la región. En este contexto, la universidad dejó de ser concebida exclusivamente como un espacio destinado a la formación de las élites dirigentes para asumir una función más amplia orientada a la formación del capital humano requerido por economías cada vez más complejas y basadas en el conocimiento. Paralelamente, para amplios sectores sociales que accedían por primera vez a la educación superior, la obtención de un título universitario pasó a representar una oportunidad de inserción en ocupaciones de mayor calidad y una expectativa concreta de movilidad social ascendente (Mollis, 2006; Labraña, 2018; Labraña y Brunner, 2022).

Esto conlleva además otro elemento central para el correcto desarrollo de esta nueva tipología de universidad masificada. Se trata de la necesidad de que su diseño e implementación estén acompañados por políticas públicas que, a través de proyectos, planes y programas, garanticen que estos nuevos objetivos se cumplan y no queden únicamente como declaraciones de buenas intenciones (Giménez, 2025).

El acceso, pero sobre todo la permanencia —elemento indispensable para que esta importante cantidad de nuevos estudiantes pueda realmente graduarse y transformarse en profesionales— solo puede lograrse mediante la implementación de políticas públicas que la sostengan. Este resultado no es inevitable ni inherente al nuevo modelo de educación superior, sino que es el producto de medidas concretas y efectivas que deben ser impulsadas por las instituciones públicas (Ezcurra, 2019). Solo mediante el diseño y la implementación de instrumentos públicos adecuados y políticas de mediano y largo plazo será posible impulsar planes de desarrollo de la educación superior que permitan alcanzar plenamente aquella calidad y permanencia del sistema educativo superior que hemos señalado como indispensables para garantizar su función como motor del desarrollo económico y social del país (La Paz y Arrúa, 2019).

METODOLOGÍA

La presente investigación adopta un diseño descriptivo de enfoque cuantitativo basado en el análisis de datos secundarios y documentación oficial. El objetivo metodológico consiste en identificar y analizar un conjunto de factores estructurales que, de acuerdo con la literatura especializada sobre educación superior, influyen en las oportunidades de acceso, permanencia y graduación de la población juvenil en el sistema universitario.

La fuente principal de información utilizada es la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC) 2024 elaborada por el Instituto Nacional de Estadística (INE), considerada actualmente la principal fuente oficial para el análisis de las condiciones sociales, educativas y laborales de la población paraguaya. Complementariamente, se emplearon la Ley N.º 4995/2013 de Educación Superior, los Presupuestos Generales de la Nación correspondientes a los años 2025 y 2026 y documentación oficial vinculada al financiamiento público de la educación superior.

La selección de los indicadores analizados responde a criterios teóricos derivados

de la literatura sobre masificación de la educación superior, desigualdades educativas y permanencia estudiantil. En particular, se consideraron dimensiones que diversos estudios identifican como factores relevantes para explicar las oportunidades efectivas de acceso y continuidad en la educación superior (Trow, 1973; Chiroleu, 2014; Ezcurra, 2019; Labraña y Brunner, 2022). A partir de estos criterios se seleccionaron cinco indicadores principales: asistencia al sistema educativo, pobreza juvenil, condición NEET, informalidad laboral y financiamiento público de la educación superior.

El indicador de asistencia educativa se construyó utilizando la población de 15 a 24 años, tramo etario que concentra las edades típicas de transición entre la educación media y la educación superior. La pobreza juvenil y la condición NEET fueron analizadas para la población de 15 a 29 años, siguiendo los criterios habitualmente utilizados por organismos internacionales para el estudio de la juventud. En el caso de la informalidad laboral se utilizaron los datos correspondientes a la población ocupada de 15 años y más, prestando especial atención a los grupos juveniles de entre 15 y 19 años y entre 20 y 24 años. Finalmente, el análisis del financiamiento de la educación superior se realizó a partir de los recursos asignados a las universidades públicas y demás instituciones de educación superior contempladas en el Presupuesto General de la Nación.

La condición NEET (Not in Education, Employment or Training) refiere a jóvenes que no se encuentran estudiando, trabajando ni participando en actividades de formación. Según la literatura se trata de una categoría heterogénea, que incluye tanto situaciones de desempleo y desánimo como responsabilidades de cuidado y trayectorias de exclusión estructural (Filmus, 2014; Ruggeri, 2015). La comparación realizada entre Paraguay y el promedio regional de América Latina y el Caribe se fundamenta en la utilización de la definición operacional estandarizada promovida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), empleada tanto en las estimaciones regionales

de dicho organismo como en los indicadores construidos a partir de la EPH paraguaya. Esta homogeneidad conceptual permite realizar comparaciones agregadas entre ambas realidades, aun reconociendo las limitaciones propias de toda comparación internacional basada en encuestas nacionales.

Para el análisis del financiamiento universitario se calculó la participación de los recursos destinados a la educación superior pública respecto al total de recursos de la Administración Central, excluyendo préstamos y donaciones, conforme a los criterios establecidos por la Ley N.º 4995/2013. Dicho porcentaje fue posteriormente contrastado con el piso legal del 7% previsto por la normativa vigente, con el propósito de evaluar el grado de cumplimiento de las obligaciones financieras establecidas para el Estado paraguayo.

Los datos fueron procesados mediante estadística descriptiva y presentados en tablas y figuras que permiten visualizar las principales características de cada indicador. Posteriormente, los resultados obtenidos fueron interpretados a la luz de la literatura especializada sobre desigualdades educativas, permanencia estudiantil, mercado laboral juvenil y financiamiento de la educación superior.

Este estudio presenta algunas limitaciones metodológicas que deben ser consideradas al interpretar los resultados. En primer lugar, se basa exclusivamente en datos secundarios, por lo que depende de las categorías y variables disponibles en las fuentes oficiales utilizadas. En segundo lugar, la investigación no dispone de información específica sobre tasas de permanencia, abandono o graduación universitaria para la población juvenil paraguaya, razón por la cual dichas dimensiones son abordadas de manera indirecta mediante el análisis de factores estructurales que la literatura identifica como condicionantes de las trayectorias educativas. En tercer lugar, la información disponible no permite estimar el impacto de los recursos financieros asignados a las instituciones de educación superior sobre indicadores específicos de desempeño institucional. Finalmente, al tratarse de un

análisis transversal basado principalmente en información correspondiente al año 2024, los resultados reflejan una fotografía de la situación reciente de la juventud paraguaya y no permiten establecer relaciones causales ni analizar la evolución temporal de los fenómenos estudiados.

En consecuencia, los hallazgos presentados deben interpretarse como evidencia descriptiva sobre las condiciones educativas, sociales, laborales y financieras que configuran el contexto en el que se desarrolla actualmente la educación superior en Paraguay. Su propósito no es identificar relaciones causales directas, sino contribuir a la comprensión de los factores estructurales que pueden favorecer o limitar las oportunidades de acceso, permanencia y graduación de la población juvenil en el sistema universitario.

RESULTADOS

Educación: asistencia y brechas territoriales

La Tabla 1 sintetiza la tasa de asistencia a instituciones educativas de la población de 15 a 24 años en Paraguay, según datos de la EPH 2024. A nivel nacional, la tasa de asistencia alcanza el 51,6%. Sin embargo, este promedio presenta diferencias relevantes según el área de residencia: mientras que en zonas urbanas la tasa asciende al 55,6%, en zonas rurales se reduce al 44,5%.

Tabla 1. Asistencia (15–24) por área, 2024.

Área	Asistencia 15-24 años
Total	51,6%
Urbana	55,6%
Rural	44,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de INE–EPH, 2024.

Estos datos evidencian una brecha territorial de 11,1 puntos porcentuales entre jóvenes urbanos y rurales. La diferencia muestra

que la asistencia educativa en este tramo etario continúa siendo más elevada en las áreas urbanas, mientras que los jóvenes residentes en zonas rurales presentan una menor vinculación con el sistema educativo formal.

Pobreza juvenil y vulnerabilidad

La Tabla 2 presenta las tasas de pobreza de la población joven de entre 15 y 29 años en Paraguay, según datos de la EPH 2024. A nivel nacional, la pobreza afecta el 18,4% de los jóvenes. Sin embargo, este promedio oculta importantes diferencias territoriales. Mientras que en las áreas urbanas la incidencia de la pobreza juvenil alcanza el 15,1%, en el área rural asciende al 24,3%.

Tabla 2. Pobreza juvenil (15–29) por área, 2024.

Área	Pobreza 15-29 años
Total	18,4%
Urbana	15,1%
Rural	24,3%

Fuente: Elaboración propia a partir de INE–EPH, 2024.

Los datos evidencian una brecha territorial de 9,2 puntos porcentuales entre jóvenes urbanos y rurales. En consecuencia, la población juvenil residente en áreas rurales presenta niveles de pobreza significativamente superiores a los observados en los centros urbanos.

Mercado laboral juvenil: NEET e informalidad

La Tabla 3 y la Tabla 4 presentan información sobre dos indicadores relevantes para comprender la situación de inserción socioeconómica de la población juvenil paraguaya, respectivamente: la proporción de jóvenes que no estudian ni trabajan (NEET, por sus siglas en inglés) y los niveles de informalidad laboral.

Según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares - EPH 2024, aproximadamente el 13% de la población paraguaya de entre 15 y 29

años se encuentra en condición NEET, es decir, fuera simultáneamente del sistema educativo y del mercado laboral. Este porcentaje se sitúa por debajo del promedio estimado para América Latina y el Caribe, que alcanza aproximadamente el 19,5% de la población juvenil (OIT, 2024).

Tabla 3. Condición NEET (15–29), 2024.

Indicador	Porcentaje
Ni estudia ni trabaja (NEET)	13,0%
Otras condiciones	87,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de INE–EPH, 2024.

Tabla 4. Informalidad (15+) 2024.

Indicador	Porcentaje
Ocupación informal (15+)	62,5%
Ocupación informal (15-19 años)	91,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de INE–EPH, 2024.

Por otra parte, la informalidad continúa siendo una característica estructural del mercado laboral paraguayo. En 2024, el 62,5% de la población ocupada desarrollaba actividades laborales en condiciones de informalidad. Esta situación afecta con particular intensidad a los trabajadores jóvenes. Entre quienes tienen entre 15 y 19 años, la informalidad alcanza el 91,1%, mientras que entre los jóvenes de 20 a 24 años se sitúa en torno al 78% (INE, 2025).

En conjunto, los datos muestran que, aunque Paraguay presenta una proporción de jóvenes NEET inferior al promedio regional, una parte significativa de la población juvenil

continúa enfrentando dificultades de inserción educativa y laboral, ya sea mediante la desvinculación simultánea de ambos sistemas o mediante formas de empleo caracterizadas por elevados niveles de precariedad laboral.

Financiamiento de la educación superior: piso legal y asignación

La Ley N.º 4995/2013 establece que la educación superior pública paraguaya debe recibir anualmente una asignación mínima equivalente al 7% del total de los recursos destinados a la Administración Central, excluyendo préstamos y donaciones. La misma normativa dispone además que al menos el 2% del Presupuesto General de la Nación (PGN) debe destinarse a actividades de investigación científica y tecnológica.

La Tabla 5 presenta la evolución reciente de la participación presupuestaria asignada a la educación superior pública en Paraguay.

Los datos muestran que, tanto en 2025 como en 2026, la asignación efectiva se sitúa por debajo del piso legal establecido. En 2025, los recursos destinados a la educación superior representaron aproximadamente el 4,9% del presupuesto de la Administración Central, mientras que en 2026 dicha participación descendió al 4,6%.

La diferencia entre los porcentajes efectivamente asignados y el mínimo establecido por la Ley N.º 4995/2013 evidencia la persistencia de una brecha entre el nivel de financiamiento previsto normativamente y los recursos efectivamente destinados al sistema público de educación superior.

Tabla 5. Presupuesto asignado a la Educación Superior (PGN 2025 y 2026).

Concepto	PGN 2025	PGN 2026
Presupuesto Administración Central Excluyendo préstamos y donaciones	55.735.904.249.263	61.010.724.358.150
Asignación del PGN para Educación Superior y Universitaria	2.723.473.784.688	2.820.234.213.714
Porcentaje asignado a la Educación Superior y Universitaria	4,9%	4,6%

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Economía y Finanzas PGN 2025 y 2026.

DISCUSIÓN

Asistencia educativa y desigualdades territoriales

La brecha observada entre áreas urbanas y rurales resulta consistente con los mecanismos de desigualdad educativa identificados por Reimers (2000), particularmente aquellos asociados a las restricciones de acceso físico. Entre estos factores destacan la distancia a los centros educativos, los costos indirectos del transporte y el tiempo de desplazamiento, que pueden afectar de manera más intensa a los jóvenes residentes en territorios rurales.

A estas limitaciones se suma la menor disponibilidad de programas de apoyo académico, servicios complementarios y oferta institucional en territorios de baja densidad poblacional. En ausencia de mecanismos compensatorios, las desigualdades territoriales no solo inciden en el acceso inicial al sistema educativo, sino también en las condiciones efectivas de permanencia y continuidad de las trayectorias educativas.

Desde el enfoque de las capacidades, desarrollado inicialmente por Sen (1999) y ampliado por Nussbaum (2011), estas brechas no deben interpretarse únicamente en términos de acceso formal al sistema educativo —como la existencia de cupos o la gratuidad de la oferta—, sino en función de las oportunidades reales que poseen los individuos para ejercer efectivamente su derecho a la educación. En este sentido, la ausencia o debilidad de bienes y servicios de apoyo, como infraestructura de transporte, acompañamiento académico y condiciones materiales mínimas, limita las posibilidades de transformar el acceso formal en trayectorias educativas sostenibles.

Asimismo, los modelos contemporáneos de persistencia y abandono educativo subrayan la influencia de las condiciones estructurales y del entorno institucional sobre la continuidad educativas. Investigaciones recientes han identificado el apoyo institucional, las características contextuales de las instituciones educativas y los antecedentes

socioeconómicos del estudiante como factores relevantes para explicar la permanencia o el abandono del sistema educativo (Chiarino et al., 2024).

En consecuencia, la brecha territorial observada en la asistencia educativa no solo refleja desigualdades de acceso inicial, sino también diferencias estructurales en las condiciones de permanencia y finalización de los estudios. Estas desigualdades contribuyen a la reproducción de desventajas educativas a lo largo del ciclo vital y pone de relieve la importancia de enfoques analíticos que integren tanto los recursos institucionales disponibles como las experiencias concretas de los estudiantes. En este sentido, Worthman (2020) señala que el acceso efectivo a la educación superior depende de la capacidad de los sistemas educativos para responder a las diferencias socioeconómicas, geográficas y étnicas que caracterizan a la población juvenil. Desde esta perspectiva, la incorporación de jóvenes procedentes de sectores menos favorecidos no puede evaluarse únicamente en términos de acceso, sino también considerando las condiciones que posibilitan su permanencia y graduación.

Pobreza juvenil y acceso a la educación superior

Autores como Carneiro et al. (2011) y Rincón Soto (2026) señalan que la pobreza juvenil condiciona el acceso y la permanencia en el sistema educativo mediante diversos mecanismos estructurales. Entre ellos destaca la insuficiencia de recursos económicos, que incrementa el costo de oportunidad de continuar estudiando y favorece la incorporación temprana de los jóvenes al mercado laboral, particularmente en empleos de baja remuneración y alta informalidad.

Esta situación adquiere especial relevancia en el ámbito de la educación superior, donde la prolongación de las trayectorias educativas exige una disponibilidad de recursos económicos y familiares que no se distribuye homogéneamente entre los distintos sectores

sociales. En este sentido, diversos estudios comparativos sobre educación superior en América Latina muestran que, pese al proceso de masificación universitaria registrada en las últimas décadas, persisten importantes diferencias de acceso, permanencia y graduación entre estudiantes pertenecientes a distintos estratos socioeconómicos (Ezcurra, 2020; Mella San Martín, 2025).

Además de los costos directos asociados a la educación superior, los estudiantes provenientes de hogares de menores ingresos deben afrontar costos indirectos vinculados al transporte, los materiales de estudio, la alimentación, el alojamiento y las responsabilidades de cuidado, factores que no siempre son cubiertos de manera integral por los sistemas de becas o por las políticas de exoneración de aranceles (Ezcurra, 2019). Como consecuencia, las desigualdades económicas inciden no solo en la posibilidad de acceder a la educación superior, sino también en la capacidad de sostener trayectorias educativas prolongadas hasta la graduación.

Estas limitaciones contribuyen a explicar por qué la expansión de la oferta educativa o el aumento de cupos en la educación superior no se traduce automáticamente en mayores niveles de matrícula efectiva ni en mejores tasas de permanencia y egreso. La evidencia disponible muestra que la persistencia de barreras económicas y sociales continúa condicionando las oportunidades educativas de los jóvenes provenientes de sectores vulnerables (Carneiro et al., 2013; Ezcurra, 2019; Mella San Martín, 2025). En el caso paraguayo, por su parte, las restricciones presupuestarias y las desigualdades socioeconómicas continúan condicionando las oportunidades educativas de amplios sectores de la población (Molinier, 2016).

Desde una perspectiva más amplia, el enfoque de las capacidades desarrollado por Sen (1999) permite interpretar estas desigualdades no solo como una restricción de recursos económicos, sino también como una limitación de las oportunidades reales que poseen las personas para transformar el acceso formal a la educación en trayectorias

educativas sostenibles y exitosas. En este sentido, la pobreza constituye un obstáculo que afecta la capacidad efectiva de los jóvenes para aprovechar las oportunidades educativas que ofrece el sistema de educación superior.

Mercado laboral juvenil, capital humano e integración social

La condición NEET constituye un indicador ampliamente utilizado para identificar situaciones de vulnerabilidad juvenil asociadas a la desvinculación simultánea de los principales mecanismos institucionales de integración social: el sistema educativo y el mercado laboral. Diversos estudios han señalado que la permanencia prolongada en esta condición puede dificultar la acumulación de capital humano, reducir las oportunidades futuras de inserción laboral y aumentar el riesgo de exclusión social (OIT, 2024).

En este contexto, el hecho de que Paraguay presente una proporción de jóvenes NEET inferior al promedio regional constituye un indicador relativamente favorable en términos comparativos. Sin embargo, la existencia de aproximadamente uno de cada ocho jóvenes en esta situación continúa representando un desafío relevante para las políticas educativas y laborales del país, especialmente considerando los efectos de largo plazo que la desvinculación temprana puede generar sobre las trayectorias ocupacionales futuras.

A ello se suma la elevada incidencia de la informalidad laboral observada entre los jóvenes paraguayos. Los niveles de informalidad registrados en los grupos etarios más jóvenes indican que una proporción importante de quienes logran incorporarse al mercado laboral lo hacen en condiciones caracterizadas por bajos niveles de protección social, inestabilidad ocupacional y limitadas oportunidades de capacitación y desarrollo profesional.

Desde la perspectiva de la teoría del capital humano, desarrollada por Becker (1964), la educación constituye una inversión que incrementa la productividad individual y mejora las oportunidades de inserción laboral. Sin

embargo, la evidencia disponible para América Latina muestra que los beneficios asociados a la educación pueden verse limitados cuando los mercados laborales presentan elevados niveles de informalidad o una reducida capacidad para absorber mano de obra calificada (CEPAL, 2023).

Por ello, la situación observada en Paraguay sugiere que la problemática juvenil no se limita exclusivamente a la existencia de jóvenes desvinculados del sistema educativo y laboral, sino que también involucra la calidad de la inserción ocupacional de quienes participan del mercado de trabajo. En consecuencia, la coexistencia de niveles relativamente moderados de población NEET con tasas muy elevadas de informalidad laboral plantea desafíos importantes para la acumulación de capital humano y para la movilidad social de la población juvenil. Desde esta perspectiva, el acceso y la permanencia en la educación superior continúan representando mecanismos potencialmente relevantes para fortalecer las oportunidades de inserción laboral y mejorar las condiciones de vida de los jóvenes paraguayos.

Financiamiento universitario y desempeño institucional

Los resultados presentados muestran que el financiamiento público destinado a la educación superior paraguaya permanece por debajo de los niveles establecidos por la legislación nacional. No obstante, la magnitud de los recursos asignados constituye solamente una dimensión del problema. La literatura especializada ha señalado que la capacidad de los sistemas universitarios para ampliar el acceso, mejorar la permanencia estudiantil y fortalecer la producción científica depende no solo del volumen de financiamiento disponible, sino también de los mecanismos mediante los cuales dichos recursos son distribuidos y gestionados (Brunner y Villalobos, 2014).

Esta problemática se inserta en un contexto más amplio de debate sobre la inversión pública en educación en Paraguay,

donde distintos estudios han señalado las dificultades históricas para garantizar niveles de financiamiento acordes con las necesidades de expansión de la cobertura educativa y de mejora de la calidad de la enseñanza (Molinier, 2016).

Sin embargo, la información pública actualmente disponible para Paraguay no permite realizar una evaluación sistemática de la distribución interna de los recursos asignados a las universidades ni de su impacto sobre indicadores como acceso, permanencia, graduación o producción científica. En consecuencia, los datos analizados permiten identificar una brecha de financiamiento respecto al marco legal vigente, pero no evaluar la eficiencia o efectividad de la utilización de dichos recursos.

En este contexto, resulta relevante considerar algunas de las experiencias desarrolladas en otros países de América Latina para enfrentar los desafíos derivados de la expansión de la educación superior. Durante las últimas décadas, diversos sistemas universitarios de la región han incorporado mecanismos complementarios al financiamiento incremental tradicional, vinculando una parte de los recursos públicos a indicadores de desempeño institucional previamente definidos (Brunner, 2011b; Brunner y Villalobos, 2014).

Estos modelos suelen combinar un componente basal o estructural, destinado a garantizar el funcionamiento regular de las instituciones, con componentes variables asociados al cumplimiento de objetivos verificables. Entre los indicadores más utilizados se encuentran las tasas de graduación, la acreditación de programas académicos, la producción científica, la vinculación con el entorno productivo y la inserción laboral de los egresados (Brunner y Miranda, 2016).

La incorporación de este tipo de mecanismos responde a la necesidad de mejorar la gobernanza de sistemas universitarios caracterizados por una expansión sostenida de la matrícula y una creciente presión sobre

los recursos públicos disponibles. Desde esta perspectiva, el financiamiento deja de constituir únicamente una herramienta de sostenimiento institucional para convertirse también en un instrumento orientador de políticas públicas en educación superior.

En el caso paraguayo, donde el sistema universitario ha experimentado una importante expansión durante las últimas décadas y donde los recursos destinados a la educación superior continúan situándose por debajo de los niveles establecidos legalmente, la experiencia regional pone de manifiesto la relevancia de considerar no solo la magnitud del financiamiento disponible, sino también los criterios utilizados para su asignación y evaluación. No obstante, cualquier análisis sobre la eventual aplicabilidad de estos mecanismos requiere previamente contar con información más detallada sobre la estructura y distribución actual del financiamiento universitario nacional.

CONCLUSIONES

Los datos analizados en este trabajo nos sitúan frente a una serie de tensiones estructurales en la relación entre educación superior y juventud en Paraguay. Una tasa de asistencia al sistema educativo de solamente el 51,6% significa que prácticamente la mitad de la población joven en edad clave para el ingreso a la educación superior no está cursando estudios formales. Si además consideramos que este valor se reduce aún más en las áreas rurales donde alcanza apenas el 44,5%, resulta evidente la insuficiente capacidad de las políticas públicas para reducir las brechas territoriales existentes. Esto se debe a que el acceso a la educación superior no depende únicamente de la disponibilidad formal de plazas en las instituciones educativas, sino también en las existencias de condiciones materiales que permiten a los jóvenes acceder, permanecer y eventualmente graduarse en esas instituciones. Barreras como la insuficiencia de infraestructura de transporte, la distancia geográfica y la menor densidad institucional en áreas rurales

continúan constituyendo obstáculos relevantes para la profesionalización de los sectores económicamente más desfavorecidos de la juventud paraguaya.

También la pobreza juvenil del 18,4%, y sobretudo la brecha urbana rural (respectivamente del 15,1% y 24,3%), actúan como factores estructurales que condicionan las trayectorias educativas de la juventud, con particular énfasis en la educación superior. En efecto, esta realidad impulsa la inserción laboral temprana y, al estar esta frecuentemente acompañada por condiciones de informalidad que dificultan toda inversión educativa, limita también la posibilidad de desarrollar una carrera académica en paralelo a la laboral. Se trata de un fenómeno que acaba por reducir las oportunidades de acceso y permanencia de los sectores sociales más desfavorecidos, contribuyendo así a la reproducción de las desigualdades sociales existentes.

En cuanto al incumplimiento del porcentaje legal de financiamiento de la educación superior, este constituye un obstáculo relevante para el fortalecimiento del sistema universitario público y para su capacidad de ampliar el acceso estudiantil con criterios de equidad y calidad, algo que finalmente afecta más a los estudiantes de los sectores más desfavorecidos que a los sectores más acomodados.

Los resultados de esta investigación permiten detectar problemáticas estructurales del sistema de educación superior paraguayo que podrán ser resueltas implementando políticas públicas orientadas a mejorar la articulación entre educación, inclusión social y desarrollo productivo. En este sentido, hay que señalar que Paraguay dispone de condiciones legales y fiscales para acelerar la expansión con equidad y calidad en educación superior; lo que se debe hacer es priorizar políticas que reduzcan el costo de oportunidad de estudiar, incentivar resultados y fortalecer el puente estudio-trabajo, con monitoreo público y evaluación independiente.

La evidencia analizada en este trabajo sugiere la conveniencia de explorar algunas

líneas de intervención orientadas a reducir las desigualdades que actualmente limitan el acceso, la permanencia y la graduación en la educación superior paraguaya.

Una primera línea de acción podría consistir en el fortalecimiento de los mecanismos de apoyo económico dirigidos a estudiantes provenientes de hogares de menores ingresos. En este sentido, experiencias desarrolladas en distintos países muestran que las ayudas financieras destinadas a cubrir tanto costos directos como indirectos de la educación pueden contribuir a mejorar las tasas de acceso, permanencia y rendimiento académico de los grupos socialmente más vulnerables.

Una segunda línea de trabajo podría orientarse al análisis de mecanismos de financiamiento universitario que incorporen, junto al financiamiento basal tradicional, algunos componentes asociados al desempeño institucional. La experiencia comparada latinoamericana muestra que diversos países han utilizado este tipo de instrumentos para incentivar mejoras en ámbitos como la graduación, la acreditación de programas académicos, la producción científica y la vinculación con el entorno social y productivo. No obstante, la eventual adopción de mecanismos de esta naturaleza en Paraguay requeriría estudios específicos sobre su factibilidad y adecuación al contexto nacional.

Una tercera línea de intervención podría centrarse en el fortalecimiento de los mecanismos de transición entre educación y empleo. La elevada incidencia de informalidad laboral observada entre los jóvenes paraguayos sugiere la importancia de analizar instrumentos que faciliten la incorporación temprana de los estudiantes al mercado laboral formal mediante prácticas profesionales, programas de inserción laboral o esquemas de acompañamiento durante los primeros años de trayectoria ocupacional.

En conjunto, estas líneas de acción apuntan a enfrentar algunos de los principales factores que, según los resultados de este estudio, contribuyen a reproducir las desigualdades educativas y laborales de la juventud

paraguaya. Sin constituir propuestas cerradas ni recomendaciones técnicas definitivas, representan ámbitos de intervención cuya pertinencia merece ser explorada mediante investigaciones futuras y análisis específicos de política pública.

REFERENCIAS

- Altbach, P. (2010). Access means inequality. *International Higher Education*, 61. <https://doi.org/10.6017/ihe.2010.61.8510>
- Arias Ortiz, E., Dulce Salcedo, O. V., y Mansilla Bustamante, S. A. (2025). *CIMA Brief #31: How Have Access and Completion in Post-Secondary Education Evolved in Latin America over the Past Decades?* Banco Interamericano de Desarrollo.
- Arim, R. (2022). La universidad latinoamericana: hacia la construcción de una agenda renovada. Autonomía, democratización e investigación en el siglo XXI. *Argumentos Estudios críticos de la sociedad*, 35 (100), 23-42. <https://www.doi.org/10.24275/uamxoc-dcsh/argumentos/2022100-01>
- Becker, G. S. (1964). *El Capital humano: un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación*. Alianza Editorial.
- Bourdieu, P., y Passeron, J.-C. (1977). *Reproduction in Education, Society and Culture*. Sage.
- Brunner, J. J., y Miranda D. (eds.) (2016), *Educación superior en Iberoamérica: Informe 2016*. Centro Interuniversitario de Desarrollo
- Brunner, J. J., y Villalobos, C. (2014). *Políticas de educación superior en Iberoamérica 2009–2013*. Universidad Diego Portales.

- Brunner, J. J. (2011a). *La idea de universidad en tiempos de masificación*. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 2(5), 130-143
- Brunner, J. J. (2011b). *Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias*. Universidad Diego Portales.
- Brunner, J. J., Labraña J., Ganga F., y Rodríguez-Ponce E. (2021), *Varietades de capitalismo académico: un marco conceptual de análisis*, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 29(35), 1-32. <https://doi.org/10.14507/epaa.29.6245>
- Cabrera Di Piramo, C., y Arim Ihlenfeld, R. (2023). *Pistas para reflexionar sobre la (des) igualdad en la educación superior latinoamericana con relación a sus actores y currículos del presente y del futuro*. *Revista Educación Superior y Sociedad*, 35 (1), 81-104. <https://doi.org/10.54674/ess.v35i1.698>
- Carneiro, P., Heckman, J., y Vytlačil, E. (2011). *Estimating marginal returns to education*. *American Economic Review*, 101(6), 2754-81. <https://doi.org/10.1257/aer.101.6.2754>
- Chiarino, N., Rodríguez Enríquez, C., Curione, K., Machado, A., Bonilla, M., Aspirot, L., Garófalo, L. y Oliveira, B. (2024). *Abandono y permanencia estudiantil en universidades de Latinoamérica y el Caribe: Una revisión sistemática mixta*. *Revista Actualidades Investigativas en Educación*, 24(2), 1-37. <https://doi.org/10.15517/aie.v24i2.57306>
- Chiroleu, A. (2014) *Desigualdades en educación superior y políticas públicas. Los casos de Argentina, Brasil y Venezuela*, *Universidades*, 64(59), 9-21. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37332547003>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. (2023). *Panorama social de América Latina*. CEPAL.
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONACYT. (2024). *Indicadores de Ciencia y Tecnología. Resultados ACT 2023: Indicadores de Educación Superior*. CONACYT.
- Ezcurra, A. M. (2019). *Educación superior: una masificación que incluye y desigual*. En A. Ezcurra (Coord.), *Derecho a la educación. Expansión y desigualdad*, pp. 21-52. EDUNTREF
- Ezcurra, A. M. (2020). *Educación Superior en el Siglo XXI. Unadematización paradójica. Escenarios globales y latinoamericanos*. *Revista Latinoamericana De Políticas Y Administración De La Educación*, (12), 113-127. <https://revistas.untref.edu.ar/index.php/relapae/article/view/449>
- Ezcurra, A. M. (2022). *Abandono estudiantil y clase social. Hipótesis diagnósticas y conceptos*. *Revista Argentina de Educación Superior (RAES)*, 25, 176-194. <https://revistas.untref.edu.ar/index.php/raes/article/view/1533>
- Filmus, D. (2014). *La educación media frente al desafío de la inclusión social*. FLACSO.
- García de Fanelli, A., y Adrogué, C. (2021). *Equidad en la Educación Superior Latinoamericana: dimensiones e indicadores*. *Revista de Educación Superior y Sociedad*, 33 (1), 85-114, <https://doi.org/10.54674/ess.v33i1.339>
- Giménez, F. (2025). *Políticas de equidad en la educación superior en América Latina: el caso de Paraguay y la tensión entre gratuidad, financiamiento y meritocracia*, *Educationis Momentum*, 11(1), 193-225. <https://doi.org/10.36901/em.v11i1.1717>

- Gómez, N. (2021). Returns to college education in Colombia. *Higher Education Policy*, 35(3): 692-708. <https://doi.org/10.1057/s41307-021-00224-2>
- Instituto Nacional de Estadística, INE. (2025). *Encuesta Permanente de Hogares 2024*. INE.
- Koucký, J., Bartušek, A., y Kovařovic, J. (2010). *Who gets a degree? Access to tertiary education in Europe 1950-2009*. Charles University. <http://www.strediskovzdelavacipolitiky.info/download/Whogetsadegree.pdf>
- La Paz, A. I., Arrúa, K. (2019). Mapa de las aspiraciones de la educación superior en Paraguay. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 74, 135-158. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n74.a186>
- Labraña J., y Brunner J. J. (2022). Transformación de la educación superior latinoamericana y su impacto en la idea de la universidad. Del acceso de élite a la masificación y universalización del acceso. *Perfiles Educativos*, 44(176), 138-151. <https://doi.org/10.22201/iissue.24486167e.2022.176.60539>
- Labraña, J. (2018), *The Cultural Understanding of the Universities and its Relationship with Dissemination Media: An analysis of the semantic changes in the concept of the Chilean university between 1990 and 2010: A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy*, Witten (Alemania): Universität Witten/Herdecke-Fakultät für Kulturreflexion.
- López Segrera, F., y Rivarola, D. M. (Eds.) (2010). *La universidad ante los desafíos del siglo XXI*. Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES).
- Lucas, S. R. (2001). *Effectively Maintained Inequality: Education Transitions, Track Mobility, and Social Background Effects*. *American Journal of Sociology*, 106(6), 1642-1690. <https://doi.org/10.1086/321300>
- Marginson, S. (2016). The worldwide trend to high participation higher education: dynamics of social stratification in inclusive systems. *Higher Education*, 72 (4), 413-434. <https://doi.org/10.1007/s10734-016-0016-x>
- Mella San Martín, C. (2025). *Privatización y desigualdad de acceso en educación superior en América Latina*. *Revista Educación Superior y Sociedad*, 36 (2), 497-524. <https://doi.org/10.54674/ess.v36i2.794>
- Molinier, L. (2016). *El derecho a la educación y el gasto público en Paraguay: la importancia de los recursos del Fonacide y del Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI)*. SERPAJ Paraguay.
- Mollis, M. (2006). Latin American university transformation of the 1990s: Altered identities? En J. Forest y P. Altbach (eds.), *Springer International Handbooks of Education. International handbook of higher education*. Springer, vol. 18, pp. 503-515.
- Nussbaum, M. C. (2011). *Creating capabilities: The human development approach*. Harvard University Press.
- Organización Internacional del Trabajo, OIT. (2024). *Global employment trends for youth 2024: decent work, brighter futures*. OIT. <https://doi.org/10.54394/ZUUI5430>
- Ortiz, L. (Ed.) (2014). *La educación en su entorno: sistema educativo y políticas públicas en Paraguay*. CADEP / Instituto Desarrollo.

- Rama, C. (2009). La tendencia a la masificación de la cobertura de la educación superior en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 50, pp. 173-195. <https://doi.org/10.35362/rie500668>
- Rama, C. (2017). *Las dinámicas nacionales de la educación superior privada en la región*. En C. Rama (Ed.), *La nueva fase de la universidad privada en América Latina*. Teseo.
- Reay, D., David, M. E., y Ball, S. (2005). *Degrees of choice: Social class, race and gender in higher education*. Institute of Education Press.
- Reimers, F. (2000). Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, 30 (2), 11-42. <https://www.redalyc.org/pdf/270/27030202.pdf>
- Rincón Soto, I. B. (2026). *Desigualdad y exclusión en el acceso a la educación superior: un análisis de las barreras estructurales en América Latina*. *Peruvian Journal of Management*, (3), 1-44. <https://doi.org/10.26439/pjm2026.n003.7774>
- Ruggeri, S. (2015). Una aproximación al mundo de los NEET (Not in Education, Employment or Training). *Revista de Estudios Socioeducativos. ReSed*, 1 (3), 68-100. <https://revistas.uca.es/index.php/ReSed/article/view/7958>
- Rujas, J. (2022). Meritocracia y educación: más allá de la igualdad de oportunidades. *Revista Conciencia Social*, (5), 207-218. <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/8399055.pdf>
- Sen, A. (1999). *Libertad y Desarrollo [Development as freedom]*. Planeta y Oxford University Press.
- Shavit, Y., Arum, R., Gamoran, A. (2007). *Stratification in higher education. A comparative study*. Stanford University Press. <https://doi.org/10.1515/9780804768146>
- Silva Laya, M. (2014). Equidad en la educación superior mexicana: el reto persistente. *Universidades*, (59), 23-35. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37332547004>
- Steinbicker, J. (2011). *Zur Theorie der Informationsgesellschaft: Ein Vergleich der Ansätze von Peter Drucker, Daniel Bell und Manuel Castells*. VS Verl.
- Torres, S. (2016). Contra el mérito. Derecho de universidad e igualdad del conocimiento. En E. Rinesi, J. Smola, C. Cuello y L. Ríos (Comps.), *Hombres de una república libre. Universidad, inclusión social e integración cultural en Latinoamérica*, pp. 35-56. Ediciones UNGS.
- Trow, M. (1973). *Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education*. Carnegie Commission on Higher Education.
- Trow, M. (2007). Reflections on the Transition from Elite to Mass to Universal Access: Forms and phases of higher education in modern societies since WWII, en J. Forest y P. Altbach (eds.), *International Handbook of Higher Education: Springer International Handbooks of Education*, pp. 243-280. Springer.
- UNESCO Institute for Statistics. (2024). *UNESCO World Education Statistics 2024*. UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000391221_eng
- Worthman, S. S. (2020). Las políticas de equidad educativa a nivel superior: Una propuesta de marco de análisis. *TLA-MELAU, Revista de Ciencias*

Sociales. Nueva Época, 14 (48), 147-173. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7544670>

INFORMACIÓN SOBRE EL AUTOR

Ever F. Villalba Benítez. Doctor en Administración, Máster en Gestión Empresarial y Licenciado en Ciencias Contables. SISNI-Conacyt-Nivel I, evaluador académico y científico. Autor y coautor de libros sobre universidad y emprendedurismo. Docente universitario. Investigador de la Facultad de Ciencias, Tecnologías y Artes. Email: evervill@gmail.com

CONFLICTO DE INTERÉS

El autor declara no poseer conflictos de intereses.

FUENTE DE FINANCIAMIENTO

Sin financiación.

DECLARACIÓN DE PREPRINTS

Este manuscrito no ha sido publicado previamente como preprint en ningún repositorio.

DISPONIBILIDAD DE DATOS

Los conjuntos de datos generados y/o analizados durante el estudio están disponibles previa solicitud al autor correspondiente. Email: evervill@gmail.com

DECLARACIÓN DE REVISIÓN POR PARES

Este artículo fue evaluado mediante un proceso de revisión por pares anónimos, conforme al procedimiento de transparencia editorial de la revista. Las observaciones y sugerencias de los revisores fueron consideradas por el autor hasta alcanzar la versión final publicada, garantizando la integridad científica del trabajo y la confidencialidad de los evaluadores.

CITA

Villalba Benítez, E. F. (2026). Educación superior, desigualdades sociales y juventudes en Paraguay: desafíos para el acceso, la permanencia y la equidad. *Kera yvoty: reflexiones sobre la cuestión social*, 11, e7011. <https://doi.org/10.54549/ky.2026.11.e7011>