

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA
MENCIÓN: GERENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA



PROYECTO DE GRADO

**“DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE
LA REFORMA EDUCATIVA 1994 – 2010 EN BOLIVIA”**

POSTULANTE: JORGE SEGUNDINO CONDE MACHICADO
TUTOR: LIC. JULIO VELÁSQUEZ MALLEA

LA PAZ – BOLIVIA

DEDICATORIA

La presente Investigación “Diseño e implementación de la política pública de la Reforma Educativa en Bolivia 1994 - 2010”, va dedicado a toda mi familia en general, por brindarme su apoyo incondicional.

AGRADECIMIENTOS

Esta investigación, fue posible gracias a la tutoría del Lic. Julio Velásquez, quién, durante todo el proceso de elaboración del mismo, realizó valiosos aportes académicos, los cuales enriquecieron de sobremanera, al trabajo llevado adelante. Sus criterios, pues, fueron decisivos en la consolidación del esquema final y ulterior conclusión.

Un agradecimiento especial a, toda mi familia en general, sin ellos, difícilmente el trabajo, hubiese cumplido sus objetivos.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

Perfil de Investigación

CAPITULO II

TEMATIZACIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN

1. Tematización

1.1. Definición de política Pública y sus características.

1.2. Características de la política pública.

1.3. Política Educativa

2. Contextualización

2.1. La política pública Liberal

2.2. La experiencia de Warisata

2.3. La política educativa de 1955

2.4. La política educativa de 1969 – 1989

2.5. La política pública de Ovando

2.6. La reforma del General Hugo Banzer

3. La apertura democrática y la educación

4. El libro Blanco y el libro Rosado

CAPÍTULO III

PROYECTO Y DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA REFORMA EDUCATIVA

1. Diseño de la Política Pública

2. Conformación del Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE)

3. Equipo Técnico de Apoyo a la reforma educativa

4. Propuesta

4.1. Objetivos para el nuevo sistema educativo en Bolivia

4.2. Nueva Política Educativa

4.3. Ejes Vertebradores

5. Estrategia

5.1. Atacar las causas

5.2. Globalidad y Gradualidad

5.3. Priorización de Prioridades

- 5.4. Compensar las desigualdades
- 6. Fuentes de financiamiento para la Reforma Educativa
- 7. Gestión administrativa del financiamiento
- 8. Evaluación desde los Organismos cooperantes a la puesta en marcha de la Reforma Educativa

CAPÍTULO IV

IMPLEMENTACIÓN Y CONCLUSIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA REFORMA EDUCATIVA

- 1. Dificultades en la implementación de la política pública de la Reforma Educativa
- 2. Avances en la implementación de la Reforma Educativa
- 3. Ejes en la implementación de la política pública de la Reforma Educativa
 - a. Participación Popular
 - b. Organización Curricular
 - c. Administración Curricular
 - d. Servicios Técnico – Pedagógicos y Administración de Recursos
- 4. Antecedentes y emergencia de la Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez
 - 4.1. Antecedentes históricos
 - 4.2. Estructura de la Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez (Ley 070)
 - 4.2.1 Fines de la nueva política pública
 - 4.2.2. Estructura de la Nueva Política Pública Educativa
 - a. Estructura de participación comunitaria y popular
 - b. Estructura de organización curricular
 - c. Estructura de gestión educativa
 - d. Estructura de apoyo Técnico, recursos y servicios
- 5. Análisis de las entrevistas a los especialistas.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA REFORMA EDUCATIVA EN BOLIVIA 1994 – 2010

INTRODUCCIÓN

A lo largo del Siglo XX Bolivia experimentó el desarrollo de tres importantes reformas educativas de naturaleza integral. La primera fue de comienzos de dicho siglo bajo el gobierno liberal del Presidente Pando, la que, sin realmente tomar en cuenta la gran diversidad lingüística inherente a este país, buscó construir un sistema de educación pública, asignando responsabilidad a los gobiernos municipales y poniendo énfasis en la educación técnica y en la formación laboral. La segunda tuvo como marco de referencia la Revolución Nacional de 1952, de corte nacionalista, liderada por el presidente Víctor Paz-Estensoro; contexto en el cual se democratizó la educación, extendiendo la cobertura de la educación primaria a un número importante de comunidades rurales, aunque desde una perspectiva castellanizadora, anclada en una postura asimilacionista de la población indígena mayoritaria en el país. La tercera reforma, materia de este informe, fue la emprendida a partir de 1994, a raíz de la redacción de la Ley 1565 de Reforma Educativa, durante el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada.

CONTEXTO POLÍTICO

Así, los liberales de principios de Siglo XX optaron por ignorar este hecho fundamental de la realidad nacional, aunque crearon centros educativos para indígenas vehiculados únicamente en castellano. Los nacionalistas de mediados de ese siglo apostaron por la conformación de una nación mestiza y de un sentido de bolivianidad, para lo cual apostaron por el castellano y por la cholificación de las poblaciones originarias. No obstante y como se señaló en el párrafo anterior se logró extender significativamente el servicio educativo, democratizándolo y propiciando, tal vez sin buscarlo, que números importantes de maestros y maestras de ancestro indígena y que aún hablaban un idioma amerindio se incorporasen al servicio educativo.

Así la revolución acaecida el 9 de abril de 1952, transformó la historia del país, con una serie de medidas, que buscaban la incorporación de las grandes masas sociales

excluidas de sus derechos fundamentales. El gobierno de entonces, buscó la inclusión de la clase trabajadora e indígena a la educación mediante el Código de la educación boliviana de 1955.

Era la segunda vez (la primera fue con la política liberal de 1909) que se implementaba una política educativa en la Educación en Bolivia, a través de las bases y fines de la educación nacional. Las aspiraciones de la educación para la formación del hombre boliviano son entre otras las siguientes: Formar íntegramente al hombre boliviano, estimulando el armónico desarrollo de todas sus potencialidades en función de los intereses de la colectividad; defender y fortalecer los valores biológicos del pueblo y promover su vida sana por la buena nutrición; formar al individuo en una escuela ético-práctica de educación del carácter y vigorizar el sentimiento de bolivianidad, combatiendo los regionalismos no constructivos.

Así la tercera reforma, expresada en una política de Estado, viene a mejorar la calidad educativa que desde antes se encontraba en una profunda crisis. La constante búsqueda del Estado boliviano por una transformación integral de su educación en los años noventa, para responder tanto a necesidades internas como a aquellas derivadas de la vida en un mundo cada vez más interrelacionado, fue precedida de otros esfuerzos menos exitosos. Estos fueron llevados a cabo en la segunda mitad de la década de los ochenta, luego de la promulgación en 1985 del Decreto 21060 que reformó la estructura económica nacional y que logró sacar al país de una de sus más profundas crisis económicas y estabilizar su economía, aunque con un gran costo social para los sectores populares y medios.

El Ministerio de Educación publicó en 1987 y en 1988 los llamados libros “blanco” y “rosado” de la educación con el afán de promover una reforma del sector que se asentase sobre la transformación de los centros de formación docente y la descentralización educativa. La transformación de las escuelas normales pasaba por su cierre y reconversión en una universidad pedagógica que elevase la formación docente del actual nivel de educación superior no-universitaria. Por su parte, la descentralización educativa consideraba el traslado de responsabilidades sobre las escuelas y la educación a los gobiernos departamentales.

El Libro Blanco fue el primero en esbozar estas propuestas y fue considerado incluso por algunos líderes del magisterio organizado como el documento más coherente y completo. El Libro Rosado, considerado por los gremios como portavoz en el campo educativo del modelo neoliberal. Las publicaciones aludidas, si bien reunían importantes planteamientos

respecto de la situación de la educación boliviana de entonces, sobre la necesidad de incorporar la interculturalidad y el bilingüismo en la educación, así como acerca de otras estrategias que era necesario implementar para mejorar la calidad de los servicios educativos, no se tradujeron en ninguna medida ni acción pero tienen el mérito de haber explicitado la urgencia de realizar una reforma y de haberlo hecho desde el ámbito del Estado.

CONTEXTO ACADÉMICO

En ese marco y dada la crisis mencionada que caracterizaba a la educación boliviana, en 1991, desde el Ministerio de Planeamiento y Coordinación, creó una instancia responsable de la preparación de un Programa de Reforma Educativa: el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE). Se optó por una estructura externa al Ministerio de Educación, en tanto se pensaba que dada la presencia predominante de maestros y maestras en el Ministerio no era posible plantear una reforma integral del sistema educativo que afectase intereses y convicciones de uno de los actores privilegiados del proceso: el magisterio. Asimismo, se consideraba que era menester trascender el ámbito magisterial, primero, para convocar a profesionales independientes que pudiesen diseñar medidas que requerían de estudios complejos para los que el Ministerio de Educación no tenía capacidad técnica y en segundo término se vio que era necesario involucrar en la reforma a otros actores sociales, tales como los padres y madres de familia, a aquellas instituciones que habían puesto en marcha innovaciones en la educación y también a las organizaciones indígenas, pues se había tomado conciencia de los éxitos del Proyecto de Educación Intercultural Bilingüe (1990-1995) y de otros programas de educación bilingüe tanto en el país como en el extranjero.

Se pensó en esa época que no hubiera sido posible organizar en el Ministerio de Educación, un equipo calificado y multidisciplinario como el que se necesitaba para diseñar la propuesta técnica de Reforma Educativa y que pudiera trabajar libre de presiones. En verdad, las motivaciones de reforma de la educación surgieron del Ministerio de Planeamiento y Coordinación y no del Ministerio de Educación, a diferencia de lo que ocurrió a mediados de los ochenta cuando se publicaron los libros blanco y rosado. Ya un año antes de la creación del ETARE, el Gobierno de Bolivia desde la Subsecretaría de Política Social del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, tomó contacto con el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otros organismos internacionales

para iniciar una discusión sobre posibilidades de financiamiento de una reforma de la educación y a la vez para lograr apoyo al desarrollo de los estudios previos que era indispensable emprender.

Ello fue posible gracias a la conformación de un programa de Reforma Educativa que consideraba tres pilares fundamentales: el fortalecimiento institucional, el mejoramiento cualitativo de la educación, que incluía la sistematización de las experiencias de educación bilingüe- y la adecuación curricular a las necesidades del aparato productivo. El documento respectivo fue presentado en mayo de 1990 a una misión del Banco Mundial, aun cuando no había consenso en el gobierno de entonces respecto a la conveniencia de abordar un campo de potencial conflicto con el magisterio.

La conclusión de esta política pública, se dio con la emergencia, de una agenda denominada de occidente, una vez, suscitados los hechos funestos y sangrientos de octubre de 2003 en el departamento de La Paz. Este movimiento social, estableció un paquete de demandas no resueltas ni atendidas por los anteriores gobiernos (denominados neoliberales). Tras la asunción a la presidencia de Evo Morales en 2006, se cuestiona el modo de conducción estatal y los mecanismos alejados de la realidad, con los que se obraba. Tal fue el caso de la educación, desde filas gubernamentales, la Reforma Educativa, había respondido a una receta internacional, que nada tenía que ver con la realidad de la población boliviana. Sumado a ello, tal reforma había excluido a bastos sectores sociales, especialmente al indígena. La exclusión también había tenido su manifestación hacia las mujeres, especialmente en el área rural, provocando su deserción y ulterior abandono. Ante esta realidad educativa, se hace imperiosa la necesidad de plantear y proyectar una nueva política pública educativa, capaz de cambiar e incorporar a sectores excluidos y diseñar conjuntamente con ellos, el devenir de la educación boliviana.

Todos estos aspectos de diseño, implementación y la emergencia de una nueva política pública educativa, son plasmados en la presente investigación.

CAPÍTULO I

DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA REFORMA EDUCATIVA 1994 – 2010 EN BOLIVIA

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Problema principal

¿Cómo fue el proceso de diseño e implementación de la política pública de la Reforma Educativa en Bolivia durante el periodo 1994 - 2010?

Problemas secundarios

¿Qué lineamientos implementó la política pública de la reforma educativa?

¿Qué factores determinaron la formulación de la política pública de la reforma educativa?

¿Qué características tuvo la Reforma Educativa?

II. OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

- Investigar el proceso de diseño e implementación de la política pública de la reforma educativa en Bolivia.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir los antecedentes de la política pública de la reforma educativa en Bolivia
- Desarrollar el proceso de diseño y financiamiento de la política pública de la reforma educativa
- Analizar el proceso de implementación de la política pública de la reforma educativa.
- Conocer los lineamientos de la política pública de la reforma educativa.
- Identificar los factores que determinaron la conclusión de la política pública de la reforma educativa.

III. JUSTIFICACIÓN

El tema de la educación, desde los albores de la humanidad ha adquirido una notable importancia, en la capacitación intelectual del capital humano, esto, con la finalidad de obtener mejores condiciones de vida. Los distintos países han hecho una notable inversión en la educación, hasta el punto de privilegiar este tema, para posteriormente convertido no sólo en una política pública sino una política de Estado. Los resultados a dicha inversión principalmente en los países industrializados ha sido muy satisfactoria ya

que sus recursos humanos han mejorados sus condiciones de vida individual, colectivo y por supuesto de Estado.

En Bolivia, la educación ha sido un tema clasista desde el nacimiento del Estado Republicano en 1825, donde si bien se trata de eliminar en teoría el esclavismo y todo tipo de explotación humana, en la práctica el estado de las cosas continúa, ya que la clase desprotegida, excluida y explotada sigue siendo el indígena por ser considerado inferior y no saber leer ni escribir. En este escenario educativo y de desarrollo humano es en donde nace la nueva república, con altos índices de mortalidad, de mortandad, de desnutrición y de analfabetismo, lo que le permite tener un desarrollo humano bastante limitado para la gran mayoría de la población y sólo un porcentaje limitado de la población que gozó de muchos privilegios en desmedro de la mayoría en un estado bastante crítico. Estos altos índices de analfabetismo han sido limitadamente paleados con la reforma libera (1900), con la creación de la escuela indígenal de warisata (1931) y con mayor grado con el código de la educación boliviana (1955), aparejada con la ampliación del voto universal y la reforma agraria, a permitido la inclusión de la clase indígena al acceso de la educación principalmente en el área rural.

La creciente preocupación de los gobernantes de turno por el tema de la educación y los índices de analfabetismo, han hecho de que en los programas de gobierno, la educación empiece a ubicar un lugar importante, no por ello privilegiado. Es así, que a partir del restablecimiento democrático (octubre de 1982), empieza a visibilizarse un tema que había sido eclipsado durante toda la etapa republicana precedente y se había intentado eliminar con las medidas implementadas con la revolución nacional (1952), sin lograr resultados satisfactorios. Este tema es el de la diversidad cultural y lingüística, que hace imperiosa su necesidad de reconocimiento. Esto no será posible hasta la reforma constitucional de 1994, donde se reconoce el carácter multiétnico y plurilingüe del Estado Boliviano. Esta reforma acompaña a las reformas denominadas de segunda generación.

A partir de la reforma constitucional de 1994, las medidas adoptadas con la finalidad de dar continuidad a dichas reformas, se hace imperiosa la necesidad de reforma en el tema de la educación boliviana a través de una política educativa, para tal cometido, se promulga la Ley 1565 denominada "Reforma Educativa Neoliberal".

El presente trabajo del tipo de estudio "descriptivo" y de enfoque "cualitativo", se orientará en el proceso de diseño, planificación e implementación de la política pública de Reforma Educativa iniciada en 1994, asimismo, se describirá las fuentes de financiamiento de la política y finalmente analizará las causas que dieron la culminación de la política de

reforma educativa y la puesta en marcha de una nueva Ley educativa “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”, en el país.

IV. HIPÓTESIS

A través del método cualitativo y el tipo de estudio descriptivo, el proceso de diseño e implementación de la política pública de la reforma educativa en Bolivia, durante el periodo 1994, respondió a las reformas de primera y segunda generación de la etapa neoliberal; por medio de la formulación de estrategias y objetivos a cargo del equipo técnico de apoyo a la reforma educativa. La implementación, se estableció a través de dos ejes: participación popular y reforma curricular.

V. VARIABLES

Variable Independiente	Variable Dependiente
Reformas de primera generación y el establecimiento de la etapa neoliberal.	Necesidad de la reforma educativa, por medio de la conformación del ETARE
Cobertura limitada de la educación y baja calidad educativa.	Reestructuración de la malla curricular e implementación de la participación popular y educación intercultural bilingüe.

VI. ESTADO DEL ARTE/ ESTADO DE LA CUESTIÓN

En el presente apartado, se realizará una revisión bibliográfica, documentaria en revistas, publicaciones en Internet, publicaciones en periódicos, publicaciones en anuarios, semanarios y otros, que estén relacionados con el objeto de estudio.

1. ANTECEDENTES DE REFORMAS EN LA EDUCACIÓN BOLIVIANA

En los antecedentes de la Política pública de la Reforma Educativa se remonta a tres antecedentes principales (reforma liberal, experiencia de la escuela indígenal de Warisata y el código de la educación boliviana), tal como lo cita, Marcelino Zabala, Martínez Francoise, Fautino Suárez Arnés y otros.

Al decir de Martínez Francoise, sostiene lo siguiente respecto a la política emprendida en este periodo liberal:

“Ahora bien, allí estaba lo paradójico. Al final del siglo XIX, además de seguir siendo el privilegio de una ínfima minoría, el sistema educativo se caracterizaba por su ausencia de unidad. Dentro de lo que sí existía, la diversidad y la estructura compleja del sistema impedían que se hablara de escuela primaria”¹.

Agrega Zabala Espejo, muy acertadamente los emprendimientos en calidad de política pública educativa llevada adelante en ese entonces:

“una normal no puede entregarse sino a la dirección técnica de profesores contratados en Europa o los Estados Unidos, por los menos seis: el profesor de pedagogía, dos profesores de ciencias, el director de la escuela de aplicación, el profesor de gimnasia y, el de trabajos manuales. Los de historia, el idioma nacional y otros ramos menos importantes pueden ser escogidos en el país”².

Suárez Arnés, sostiene respecto a la creación de estas escuelas indígenas en este periodo liberal y la experiencia de Warisata.

“se ofreció premios a los que establecieran escuelas de primeras letras en el campo, prometiendo a los que perseveren, el derecho a la jubilación. La resolución de 22 de julio de 1907 dio comienzo a las escuelas ambulantes campesinas, a cuyas inauguración concurrieron el presidente y los ministros a la población de Ayo Ayo, donde se concentró gran cantidad de campesinos”³.

Asimismo el Código de la Educación Boliviana de 1955, estableció la educación fundamental como aquella *“que tiene por objeto ayudar a los niños y a los adultos que no*

¹ Martínez Francoise. “Revista de la historia de la educación latinoamericana” Instituto Francés de Estudios Andinos Université de Tours. Pág. 10

² Zabala Espejo Marcelino. INNOVACIONES EDUCATIVAS EN EL SIGLO XXI. San Judas de Tadeo. La Paz - Bolivia 2010. Pág. 83

³ SUAREZ Arnés Faustino. HISTORIA DE LA EDUCACIÓN BOLIVIANA. La Paz - Bolivia. Pág. 70

disfrutaban de las ventajas de una nueva educación a comprender los problemas peculiares de la comunidad en que viven y a formarse una idea exacta de sus derechos y deberes”⁴.

Insuficiente en sus alcances, la Reforma del 52 poco a poco se fue desvirtuando antes de alcanzar a dar todos sus frutos. Este sentimiento de fracaso se fue agrandando hasta que en 1969, se produjeron cambios radicales que llevaron a plantear otra reforma, considerada por el magisterio como contrarreforma. “El 4 de diciembre de 1968, durante el gobierno de René Barrientos, se decretó la reestructuración de la educación escolar que comprendía cuatro esferas”⁵:

Durante el gobierno de Barrientos se efectuó el Primer Congreso Pedagógico, en 1970. “Entre las conclusiones de dicho Congreso se encuentran las siguientes: la educación debe ser nacional, democrática, científica y popular. Debe suprimirse la dicotomía entre la rural y la urbana; acelerar la creación del Consejo Nacional de Educación con representación paritaria entre Gobierno y el Magisterio Nacional. Propone la creación del Departamento de Pre-primaria en las Normales del País”⁶.

La Apertura democrática se inicia en el país con el gobierno del Dr. Hernán Siles Zuazo. El corto período de gobierno (1982-1985), que se vio truncado al 2º año no permitió poner en práctica todo lo que había prometido en el campo social, económico y educativo.

A este respecto “atacó el problema del analfabetismo mediante el D.S. 19453 de 14 de marzo de 1983, que aprobaba el Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular. Para prepararlo y llevarlo a cabo se creó el Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular (SENALEP) por D.S. 18841 del 24 de marzo de 1983”⁷.

2. DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA REFORMA EDUCATIVA LEY N° 1565

Durante el gobierno del Dr. Paz Estenssoro (1985-1989) y bajo el titular del Ministerio de Educación, Dr. Enrique Ipiña se elaboraron dos libros que impactaron a la opinión pública tanto por el contenido como por su enfoque ideológico y político. “Fueron documentos fundamentales que abrían el camino a la Reforma Educativa. Rechazados por los maestros, en el cambio de régimen se perdieron, pero sus principios abrieron el camino para la actual reforma de la educación”⁸.

⁴ COB, citado por Zabala. Pág. 166

⁵ Vásquez, Víctor Hugo, HISTORIA DE LA EDUCACIÓN BOLIVIANA, en Enciclopedia de la Educación Boliviana Franz Tamayo, Teddy Libros Ediciones, La Paz, 1991, p. 20

⁶ Vásquez, Víctor Hugo, «Historia de la Educación Boliviana». Ibíd. Pág. 20

⁷ Revista “Sistemas Educativos Nacionales: Bolivia”. Pág. 14

⁸ Revista “Sistemas Educativos Nacionales: Bolivia”. Pág. 15

El libro Blanco constituye un valioso aporte para la Reforma y contempla los siguientes tópicos:

1. ¿Por qué una nueva reforma educativa?
2. Ley de Educación Boliviana, anteproyecto.
3. Pre-proyecto de Reforma de la Legislación Educativa.
4. Conferencia Episcopal.
5. Seminario Pedagógico Nacional.

El Libro Rosado publicado en septiembre de 1988 es un documento que señala los lineamientos esenciales para una reforma educativa.

Las líneas prioritarias sugeridas se resumen, entre otras, en:

- ❖ Mayor acceso a la educación
- ❖ Erradicación del Analfabetismo
- ❖ Mejoramiento de la calidad y la eficiencia del sistema:

El Libro Rosado *“constituye uno de los esfuerzos mayores y mejor fundamentados en la búsqueda de una mejor educación mediante una reforma en profundidad del sistema administrativo y del escolar”*⁹.

De 1989 a 1993 estuvo en el poder el Presidente Jaime Paz Zamora, al cual el Ministerio de Educación presentó una propuesta para la reforma educativa cuyos principales puntos eran:

- El problema de los salarios del magisterio.
- La reforma como proceso gradual, progresivo, congruente, globalizador y, esencialmente participativo.
- Educación para el trabajo y participación de la mujer.
- Descentralización del servicio de educación.
- Expansión de la oferta de la escolarización.
- Formación docente (normalista o universitaria).

Para hacer operativa esta propuesta se elaboró un Plan de Emergencia que comprendía:

- Financiamiento del Banco Mundial, UNICEF y UNESCO.
- Racionalización y reducción o supresión de la oferta educativa nocturna y supervisorías nacionales.
- Sistema escalafonario basado en la formación y capacitación permanente y en la antigüedad (mixto).

⁹ Revista “Sistemas Educativos Nacionales: Bolivia”. Pág. 16

- Política salarial que evite la disparidad remunerativa (5a. categoría 30 % y categoría al mérito 150%)
- A mayor trabajo mayor remuneración. Buscar que los incrementos salariales tengan relación con el tiempo de trabajo.

Esta estrategia fue puesta en marcha y a través del Ministerio de Planificación se organizó el Equipo de Trabajo para la Reforma Educativa, ETARE, que preparó el proyecto de Reforma, lo impulsó y negoció el financiamiento.

Lo cierto es que, como sostiene Anaya, el planteamiento y la conformación del equipo técnico, se la hizo en el Ministerio de Planificación. El objetivo de tan alta decisión fue, el dotar de un personal altamente capacitado, que pudiera formular la propuesta de esta política educativa, fuera de cualquier injerencia partidista o clientelista, lo que pudiera desviar el rumbo planificado de dicha reforma. *“El Ministerio de Planeamiento se había convertido en el ministerio de mayor peso dentro y fuera del gobierno por ser cabeza de sistema y el papel que le toco cumplir en la ejecución de la política de ajuste estructural (...) este ministerio planteó en conjunto con el MEC un perfil global de reforma educativa y para su elaboración planteo la creación del ETARE”*¹⁰.

El ETARE, compuesto por 20 profesionales entre nacionales y extranjeros de distintas especialidades afines a la educación, ha logrado en 15 meses de arduo trabajo, la elaboración de la propuesta de la reforma educativa. *“el ETARE, ha tenido también como política institucional, capacitar a profesionales nacionales en la aplicación de sus especialidades a la educación pues, como otra consecuencia del sector, en nuestro país no se han desarrollado recursos humanos en las distintas áreas que la organización de un sistema educativo requiere”*¹¹.

El equipo de apoyo a la reforma educativo y los actores políticos decidieron plantear los siguientes objetivos que pudiesen satisfacer las necesidades de aprendizaje y lograr que, las regiones pudiesen desarrollarse paulatinamente, al compás del país.

En el largo plazo, la educación deberá ofrecer:

- *Plena cobertura de atención a la población en edad escolar, a través de sus distintos niveles y modalidades.*
- *Calidad, expresada e la relevancia social, en la pertinencia cultural y lingüística, y en la permanente actualización del currículo.*
- *Equidad, expresada en la igualdad de oportunidades para el acceso, permanencia y calidad entre la educación pública y privada, entre hombres y mujeres, entre la **educación***

¹⁰ ANAYA, Amalia. *Ibíd.* Pág. 22

¹¹ ETARE “Reforma Educativa propuesta”. Ministerio de Educación y Culturas. La Paz – Bolivia 1993. Pág.2

del área rural y del área urbana, y entre la atención a la población de habla castellana y a la población de habla vernácula.

- *Eficiencia en el uso de los recursos humanos, materiales y financieros, cuya asignación debe guardar coherencia con las prioridades de desarrollo nacional*¹².

En la implementación, la articulación entre interculturalidad y participación social posibilitará por un lado, contar es un sistema educativo acorde a la realidad social, económica, cultural y lingüística que vive el país en sus distintas regiones y, por el otro, posibilitará que sectores sociales intervengan en el proceso de formación de los educandos, principalmente los padres de familia. Esta articulación, permitirá una mayor democratización del sistema educativo no sólo hacia sectores alejados sino también a los sectores vulnerables, que no tuvieron acceso a la educación.

La aprobación de la ley de Reforma Educativa no significó que el proceso se encontraba concluido. *“Una vez aprobada la ley, la implementación tropezó desde sus inicios con una fuerte oposición por parte del sindicato de maestros que, estando bien organizados y con un gran poder de convocatoria entre sus miembros logro poner trabas a todas las iniciativas de cambio planteadas por el gobierno por llevar a cabo el proceso de reforma educativa. Las medidas de presión realizadas por el Magisterio y la Central Obrera Boliviana, logran que en determinado momento el reforma quede paralizada y sin lograr los avances previstos en el cronograma”*¹³. En efecto, la ejecución de recursos no alcanzó ni siquiera el 20% de lo programado y los avances fueron mínimos en el primer año de implementación. Esto también se debía a la debilidad institucional del Ministerio de Desarrollo Humano, el cual no encontraba mecanismos eficientes para realizar adelantos en la reforma. *“Tenemos pues, dos problemas de gran magnitud con los que la primera etapa de implementación tuvo que enfrentarse: un gran legado de conflictos con los maestros y un marco institucional débil dentro del cual era difícil realizar los cambios de la magnitud que la reforma educativa precisaba”*¹⁴.

Los retrasos en la consolidación institucional de las medidas, aparecen pues, no solo por una fuerte oposición de la ley incluso después de su aprobación, sino por una falta de liderazgo en la implementación, dado que la reforma había avanzado de manera poco coordinada entre las agencias del Ministerio de Desarrollo Humano, sin lograr que la cabeza de sector asuma un compromiso por los cambios que se deseaban efectuar. *“La*

¹² ETARE. *Ibíd.* Pág. 35

¹³ GRAY Molina George y otros. LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS REFORMAS INSTITUCIONALES EN BOLIVIA. Banco Interamericano de Desarrollo. Oficina del Economista Jefe Latin American Research Network Red de Centros de Investigación Documentode Trabajo R-350. Washington, D.C. 1999. Pág. 27

¹⁴ GRAY Molina George y otros. *Ibid.* Pág. 27

debilidad institucional, era el resultado de la falta de una cabeza visible en la reforma. El ministro Ipiña, quien había participado en forma activa en el diseño y formulación de la reforma en el ETARE, parecía no estar interesado ni urgido por el cumplimiento de los cronogramas establecidos por la reforma y sus actividades se mostraban cautelosas en el momento de negociar con los maestros”¹⁵. A esto se suma la creación de varias dependencias responsables de la implementación que no lograban la adecuada coordinación en sus acciones, lo que en definitiva determinó serios retrasos en el cronograma propuesto.

Por otra parte, la implementación se veía afectada por un el legado de conflictos que había tenido este sindicato con el gobierno por más de una década. Unido al descontento aparecido por la exclusión de los maestros en el proceso de diseño y adopción de la reforma no existía ningún indicio de que los maestros fueran a cumplir con las actividades y tareas que el cronograma de cambios proponía. *“Entre las medidas de presión efectuadas, se pueden advertir innumerables manifestaciones callejeras, paros de actividades de enseñanza y, principalmente, el desacato del sindicato de maestros ante la propuesta del gobierno para tomar pruebas de ascenso, según una nueva norma para el escalafón de los docentes. Este último factor se constituyó en el punto neurálgico que paralizó por completo la transformación del sistema de educación”¹⁶.*

A pesar de que la reforma había sido promulgada como un componente indisoluble del programa de gobierno, hasta ese momento no se habían encontrado los mecanismos que permitieran la coordinación con otras medidas implementadas. *“La disolución del bundling entre esta reforma y otros procesos de reforma que se llevaban a cabo simultáneamente marcó un distanciamiento en materia de ejecución, que finalizó en la percepción de que los cambios a nivel educacional eran los más retrasados del programa de gobierno”¹⁷. La empresa de llevar a cabo reformas de manera simultánea en el tiempo, pudo ser una causa del relativo fracaso de la Reforma Educativa, dado que los esfuerzos del gobierno estaban dedicados a la adopción e implementación de la Participación Popular y al proceso de Capitalización de empresas públicas.*

Las áreas de avance en implementación de la reforma muestran una clara vinculación con la ley de Participación Popular, dado que a nivel de inversión en infraestructura se observa que las reformas descentralizadoras sirvieron como mecanismos administrativos facilitadores de la Reforma Educativa. Los gobiernos municipales se constituyen en actores que, a cambio de lograr mayor cantidad de recursos para la inversión, logran

¹⁵ GRAY Molina George y otros. *Ibíd.* Pág. 28

¹⁶ GRAY Molina George y otros. *Ibíd.* Pág. 28

¹⁷ GRAY Molina George y otros. *Ibíd.* Pág. 28

viabilizar el avance de la Reforma Educativa en el tema de construcción de nuevas escuelas. Aunque este tipo de estrategia representa únicamente una solución parcial al problema de implementación, es un claro ejemplo de vinculación exitosa.

MARCO TEÓRICO

1. POLÍTICA PÚBLICA

Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.

Lo principal es la idea, el punto de vista, o el objetivo desde el cual plantear o analizar normas o disposiciones. Así es posible considerar a una norma o decisión o a varias. También se ha usado la expresión espacio de las políticas para denotar un conjunto de políticas tan interrelacionadas que no se pueden hacer descripciones o enunciados analíticos útiles de ellas sin tener en cuenta los demás elementos del conjunto.

Las políticas públicas de excelencia incluyen el aspecto político como su origen, objetivo, justificación o explicación pública. Si las políticas públicas no son enmarcadas en un amplio proceso de participación, ello puede sesgar a los actores públicos: los especialistas hacia la tecnocracia y los comunicadores o encuestólogos hacia al populismo inmedatista.

Una alternativa a la inclusión de las consideraciones políticas en las políticas públicas es la simple agregación de especialistas sobre algunos temas, o de soportes comunicacionales - incluyendo el uso de cuñas y de encuestas- a las actividades tradicionales del gobierno.

Las políticas públicas de excelencia tienen características que favorecen una mejor discusión política; la principal es que son comparables formalmente:

2. CARACTERÍSTICAS DE UNA POLÍTICA PÚBLICA DE EXCELENCIA¹⁸

1. Fundamentación amplia y no sólo específica (¿cuál es la idea?, ¿a dónde vamos?)
2. Estimación de costos y de alternativas de financiamiento

¹⁸ CIPE (1996): "Directory of Public Policy Institutes in Emerging Markets", Washington

3. Factores para una evaluación de costo-beneficio social
4. Beneficio social marginal comparado con el de otras políticas (¿qué es prioritario?)
5. Consistencia interna y agregada (¿a qué se agrega?, o ¿qué inicia?)
6. De apoyos y críticas probables (políticas, corporativas, académicas)
7. Oportunidad política
8. Lugar en la secuencia de medidas pertinentes (¿qué es primero?, ¿qué condiciona qué?)
9. Claridad de objetivos
10. Funcionalidad de los instrumentos
11. Indicadores (costo unitario, economía, eficacia, eficiencia)

3. DISEÑO

Desde un punto de vista analítico pueden distinguirse cuatro etapas en las políticas públicas y en cada uno existe una relación con la política: origen, diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. La articulación de la política y las políticas públicas puede ser mejorada en cada una de las etapas analíticas de estas últimas. Tal perfeccionamiento puede considerarse parte de la modernización del sistema político. Es indispensable percibir las limitaciones reales de este ciclo en la realidad. En cada etapa del ciclo de las políticas públicas existe la posibilidad de fugas o discrepancias.

La formulación de la política pública está compuesta a su vez de cinco etapas o pasos: A) Establecimiento de la agenda política. B) La definición de los problemas. C) La previsión. D) Establecimiento de objetivos. E) La selección de la opción.

EL ESTABLECIMIENTO DE LA AGENDA

No todas las demandas que produce la sociedad logran penetrar en el régimen político, ni mucho menos pasan a ser políticas públicas. Sólo aquellas que por algunas circunstancias, motivos, momentos, razones, logran ser problemáticas ahora o potencialmente, y se plantea la necesidad de actuar sobre ellas, de realizar, crear una política frente a ellas. Para esto se requiere recepcionar las demandas, captar información, sea esto por medio de mecanismos institucionales o informales. En este proceso se utilizan diversos procedimientos técnicos, así como diversas fuentes.

Aquí cabe preguntarnos, ¿por qué cierto tipos de demandas son los que logran penetrar al régimen político y se convierten en políticas públicas, por qué unas entran a la agenda y otras no?. La respuesta no es sencilla y no está todavía clara, pero en su mayoría los

expertos en la materia han coincidido en que se debe a la idea de distribución del poder en la sociedad, así como existen estudios empíricos que tratan de agregar otros elementos como las cosas de crisis o amenazas, cuestiones que tengan componentes emotivos, de interés humano, si afectan a un amplio número de personas, si tienen que ver con el poder y la legitimidad en la sociedad.

En fin, la experiencia indica que las agendas políticas son más el resultado de la movilización de demandas y presiones que de un proceso racional de evaluación de necesidades, valores y objetivos.

LA IDENTIFICACION Y DEFINICION DE LOS PROBLEMAS

Una vez establecida la agenda política, debemos de definir los problemas, no basta el hecho de haberlos identificado sino que es necesario tener mayor conocimiento de ellos. Tenemos que saber cuáles son sus componentes, así como sus probables causas y consecuencias que se derivan de ellos. Esta etapa es muy importante en el proceso de la política pública, ya que mucho de los fracasos de las mismas es que no fueron desde su inicio bien definidas.

LA PREVISION

La idea de que toda política pública tiene una vocación de futuro, de que se hace para dar respuesta a una cuestión actual para que se mejore en el futuro, o simplemente algo que todavía no se presenta y se prevé que en futuro podrá presentarse. Es toda esta idea de lo actual, presente o ahora y lo potencialmente. Las dificultades y los altos grados de incertidumbre de las técnicas de previsión representan uno de los argumentos en defensa del modelo incrementalista.

ESTABLECIMIENTO DE OBJETIVOS

Determinar los objetivos para la elaboración de políticas actuales o de futuro representa una de las orientaciones básicas para la configuración de la política. Se trata de establecer características genéricas del futuro deseado en un ámbito determinado. Por supuesto que conseguir estos objetivos deseados va a estar en dependencia de muchos factores que a lo largo del desarrollo de la política puesta en marcha se van a dar. Ej, el clima político interno y externo, el aspecto económico, el entorno internacional, entre otros.

SELECCIÓN DE LA OPCION

Esta es la última fase del proceso de elaboración de las políticas públicas, la cual se inicia una vez que se tenga definido los objetivos. Se trata pues de seleccionar la opción

concreta. De esta forma, como señala Pallares, una opción es seleccionada mediante los procedimientos de decisión y, a través de su desarrollo gubernamental, entra en la fase de aplicación práctica: la implementación.

4. IMPLEMENTACIÓN

La mayoría de los autores en materia de implementación coinciden que no existe una separación radical entre la formulación y esta. Es difícil determinar dónde acaba la formulación y empieza la implementación, esto se debe por un lado al hecho mismo como, de la dificultad de definir qué es una política, como una continuación de elaboración y acción en el cual tiene lugar un proceso negociador entre aquellos que quieren llevar la política a la práctica y aquellos de los que depende la acción. El régimen político es el encargado el responsable de la implementación de las políticas públicas.

5. LA EVALUACION Y LA CONTINUIDAD O CAMBIO

La evaluación de las políticas públicas debe hacerse con *“referencia a los objetivos establecidos, pero sobre la base fundamental de los resultados alcanzados, tanto en los aspectos previstos como en los no previstos. Consiste la evaluación, en el proceso necesario para medir el grado en el que están alcanzando las finalidades deseadas y sugerir los cambios que puedan situar las realizaciones de la política más en la línea de espera”*¹⁹, Pallares. Es decir, la política que se ha puesto en marcha está resultando o no, sirve o no, qué es lo bueno de ella y dónde tenemos que cambiarla. ¿Es la misma coherente con los fines planteados o se tiene que modificar? ¿Es eficaz o no?

Como hemos podido ver las políticas públicas representan un tema que aparece como de mucha importancia en el estudio de las Ciencia Política.

Las políticas públicas envuelven en ella una serie de conceptos tan básicos del sistema político, se trata por un lado de estudiar la democracia, bajo la idea de participación ciudadana en el proceso de elaboración, y de intervención en cualquier fase. Funcionan o no las Instituciones?, está la gobernabilidad en peligro o no?. Una buena política pública ayuda a que esta idea de gobernabilidad se mantenga, es decir que no sufra crisis o se vea afectada.

Todo lo anterior implica que nos tengamos que meter en un contexto tanto interno como externo, que veamos lo endógeno como lo exógeno. Que se analice por otro lado la idea

¹⁹ GRAY Molina George y otros. *Ibíd.* Pág. 28

de cultura política, es decir, en este caso, por qué unas sociedades exigen más que otras, por qué participan más que otras?.

En general está es básicamente la idea de políticas públicas y su importancia a la hora de estudiarlas y analizarlas, como se ha señalado, sirven para evaluar el sistema político, es decir que si las mismas andan bien pues el sistema por ende lo estará, por el contrario si estas no funcionan de forma adecuada, el sistema presentará ciertas interferencias que podrá, dependiendo del grado, crisis o movimientos fuertes, lo importante en esto, es que si las autoridades logran detectar lo anterior, se entiende en buena lógica, que buscarán como corregirlo.

EL DISEÑO BASICO DE UNA POLITICA PÚBLICA

i. CONTEXTO Y DIAGNOSTICO

Presenta el contexto nacional o internacional dentro del cual se sitúa una determinada política pública. El diagnóstico a su vez, identifica los fenómenos y tendencias actuales y futuras previsibles más importantes que van a regir la implementación de esa política. Se trata siempre de una identificación general de los problemas principales que justifican la política pública en cuestión.

ii. FUNDAMENTOS Y PRINCIPIOS DE LA POLITICA

A) FUNDAMENTOS.

Los fundamentos hacen referencia a los grandes objetivos últimos que se desea alcanzar con una política, los cuales aparecen definidos como metas de largo o mediano plazo: calidad de vida, desarrollo integral, desarrollo sustentable, equidad social, superación de la pobreza, etc.

B) PRINCIPIOS

Los principios son metas alcanzables en el corto o mediano plazo, pero cuya función instrumental dentro de la definición de una política pública es la de servir como elementos articuladores para los objetivos específicos que se definirán a continuación.

C) OBJETIVOS DE LA POLITICA

Hay siempre un objetivo general, que constituye una síntesis de todas las metas señaladas en los fundamentos anteriores.

Los objetivos específicos generalmente, tienden a operacionalizar las metas fijadas en los principios.

D) LINEAS DE ACCION DE LA POLITICA

A su vez, las líneas de acción trasladan los objetivos específicos a conjuntos coherentes e interconectados de acciones. Estas líneas de acción constituyen la orientación operativa básica para una política pública.

E) AGENDA DE GOBIERNO DE LA POLITICA

A su vez, la agenda de gobierno, traslada las líneas de acción a operaciones de política pública, programas o acciones concretas, presentadas en la forma de un cronograma estimativo medible en términos de tiempos de realización y de resultados.

VII. DISEÑO METODOLÓGICO

Tipo de Estudio

- Descriptivo²⁰

Enfoque

- ❖ Cualitativo- histórico

TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

TECNICAS	INSTRUMENTOS
Análisis documental	Libros nacionales Libros extranjeros Revistas especializadas Artículos de prensa Artículos de la Internet
Entrevistas	Tabla de preguntas (grupo focal de 5 personas) Reportera Solicitudes de entrevistas Hojas bond de apoyo

²⁰ Hernández Sampieri Roberto, sostiene que existe, cuatro tipos de estudio. Tipo de estudio explicativo, descriptivo, correlacional y experimental. En el presente trabajo de investigación, se adopta el tipo de estudio descriptivo, donde tan sólo se describirán los caracteres más importantes del proceso de diseño, planificación e implementación de la política pública de la Reforma Educativa.

POBLACIÓN Y MUESTRA

La población es el universo o totalidad del objeto de estudio (para fines del presente trabajo la población es Bolivia en general), la muestra es la selección de un determinado número de personas representativas (la muestra es el departamento de La Paz por constituir una síntesis de toda la bolivianidad). Para fines del presente trabajo, adoptaremos el tipo de muestreo “no probabilístico²¹”, donde se selecciona un determinado grupo de personas, por sus características particulares. La muestra representativa es de 10 personas especialistas en el tema, a los cuales se les realizará la entrevista respectiva. (la tabla de preguntas se encuentra en el anexo N° 1)

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- ANAYA Amalia. ETARE, REFORMA EDUCATIVA PROPUESTA. Ministerio de Educación y Culturas. La Paz – Bolivia 1993.
- ANAYA, Amalia. PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA EN BOLIVIA, Maestrías para el Desarrollo, Documento de Trabajo 1996. Universidad Católica Boliviana. La Paz – Bolivia.
- BARRAL Rolando. MÁS ALLÁ DE LAS RECETAS PADAGÓGICAS. La Paz – Bolivia. 1998
- CONTRERAS, Manuel. FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA A LA LUZ DE LO PROPUESTO EN EL PLAN DE TODOS; Fundación Milenio: La Paz – Bolivia.
- ETARE. REFORMA EDUCATIVA PROPUESTA. Ministerio de Educación y Culturas. La Paz – Bolivia 1993. Pág.2
- GAMBOA Franco. INFORME ESPECIAL: CONTRA VIENTO Y MAREA, TRAS LAS HUELLAS DE LA REFORMA EDUCATIVA EN BOLIVIA. CEDOIN. La Paz- Bolivia 1998.
- GRAY Molina George y otros. LA ECONOMÍA POLÍTICAS DE LAS REFORMAS INSTITUCIONALES DE BOLIVIA. Inter-American Development Bank Banco Interamericano de Desarrollo, Office of the Chief Economist, Oficina del Economista Jefe Latin American Research Network Red de Centros de Investigación Working paper R- 350. Marzo 1999.

²¹ Humberto Eco en el libro *Cómo se hace una tesis*, discrimina entre un tipo de muestreo probabilístico y no probabilístico. En éste último, se selecciona a un determinado grupo de personas representativas, esto, por sus características particulares. En este caso, a los especialistas.

- MARTINEZ Françoise. REVISTA DE LA HISTORIA DE LA EDUCACIÓN LATINOAMERICANA Instituto Francés de Estudios Andinos Université de Tours. 1998.
- Revista “Sistemas Educativos Nacionales: Bolivia”. Pág. 14
- SANJINÉS, Erick. GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL PROGRAMA DE REFORMA EDUCATIVA; Foro del Programa de Reforma Educativa, Secretaría Nacional de Educación, Subsecretaría de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria, ILDIS, La Paz, 17 al 18 de julio de 1997.
- SUAREZ Arnés Faustino. HISTORIA DE LA EDUCACIÓN BOLIVIANA. La Paz - Bolivia. 1990.
- TAMAYO, Franz, Creación de la Pedagogía Nacional , editores El Diario La Paz, Bolivia, 1910.
- VÁZQUEZ, Víctor Hugo, HISTORIA DE LA EDUCACIÓN BOLIVIANA, en Enciclopedia de la Educación Boliviana Franz Tamayo, Teddy Libros Ediciones, La Paz, 1991.
- ZABALA Espejo Marcelino. INNOVACIONES EDUCATIVAS EN EL SIGLO XXI. San Judas de Tadeo. La Paz – Bolivia 2010.

CAPÍTULO II

TEMATIZACIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN

1. TEMATIZACIÓN

1.1. DEFINICIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA Y SUS CARACTERÍSTICAS

Una política pública, corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la sociedad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.

Lo principal es la idea, el punto de vista, o el objetivo desde el cual plantear o analizar normas o disposiciones. Así es posible considerar a una norma o decisión o a varias. También se ha usado la expresión espacio de las políticas para denotar un conjunto de políticas tan interrelacionadas que no se pueden hacer descripciones o enunciados analíticos útiles de ellas sin tener en cuenta los demás elementos del conjunto.

Las políticas públicas de excelencia incluyen el aspecto político como su origen, objetivo, justificación o explicación pública. Si las políticas públicas no son enmarcadas en un amplio proceso de participación, ello puede sesgar a los actores públicos: los especialistas hacia la tecnocracia y los comunicadores o encuestólogos hacia al populismo inmedatista.

Una alternativa a la inclusión de las consideraciones políticas en las políticas públicas es la simple agregación de especialistas sobre algunos temas, o de soportes comunicacionales - incluyendo el uso de cuñas y de encuestas- a las actividades tradicionales del gobierno.

Las políticas públicas de excelencia tienen características que favorecen una mejor discusión política; la principal es que son comparables formalmente:

1.2. CARACTERÍSTICAS DE UNA POLÍTICA PÚBLICA²²

12. Fundamentación amplia y no sólo específica (¿cuál es la idea?, ¿a dónde vamos?)
13. Estimación de costos y de alternativas de financiamiento

²² CIPE (1996): *Directory of Public Policy Institutes in Emerging Markets*, Washington

14. Factores para una evaluación de costo-beneficio social
15. Beneficio social marginal comparado con el de otras políticas (¿qué es prioritario?)
16. Consistencia interna y agregada (¿a qué se agrega?, o ¿qué inicia?)
17. De apoyos y críticas probables (políticas, corporativas, académicas)
18. Oportunidad política
19. Lugar en la secuencia de medidas pertinentes (¿qué es primero?, ¿qué condiciona qué?)
20. Claridad de objetivos
21. Funcionalidad de los instrumentos
22. Indicadores (costo unitario, economía, eficacia, eficiencia)

1.3. POLÍTICA EDUCATIVA

Si la política pública es entendida como el proceso de construcción del bien común, mediante la negociación cultural estado – sociedad. Entonces la negociación y construcción de políticas públicas tiene que incorporar nuevos paradigmas marcados con amplia participación, para ser precisos por la capacidad de tomar decisiones. Mucho más si nos referimos a la educación, esto por su naturaleza y para su desarrollo requiere de procesos de participación; por su carácter de bien público, es decir, de interés, derecho y responsabilidad del conjunto de la sociedad, precisa de mayor intervención social y como parte de procesos de descentralización orientados al desarrollo local, necesita de visión política y educativa.

Una política educativa, se trata de acciones del Estado en relación a las prácticas educativas que atraviesan la totalidad social y, dicha en términos sustantivos, del modo a través del cual el Estado resuelve la producción, distribución y apropiación de conocimientos y reconocimientos.

Esta política de la educación, nos facultará para conocer la realidad que les propia desde un doble plano: de una parte será posible estudiar todo grupo social en el que se manifieste cualquier tipo de poder en la aplicación de unos medios a unos fines; por otra parte, será necesario estudiar las manifestaciones en la educación del poder político por excelencia, el Estado, el poder político por antonomasia, garantiza la realización de sus objetivos gracias a la posibilidad eventual del uso de la violencia, monopolio que se reputa legítimo en función de los valores que encarna el Estado y que en las sociedades democráticas se concreta en la Constitución.

Para sintetizar todo lo dicho, se resume lo que ha de entenderse por una política pública educativa:

- La política educativa posee múltiples actores y complejos interlocutores.
- Es fundamental definir por puntos de partida (realidad actual, diagnósticos y consultas) y puntos de llegada (visión de futuro, proyecciones y metas).
- Es imprescindible mantener una tensión comparativa de referentes, detrás, en medio y delante de los logros como país
- Es imperioso debatir y discutir en diferentes niveles sociales, económicos y culturales acerca de los temas educativos.
- No puede existir una política educativa sin una polifacética de base de datos y sin información que sea pertinente y oportuna.

Coincidimos con Edgar Morín al sostener que una política pública educativa “ (...) *en tanto consenso, debe ir más allá de los intereses ideológicos, partidistas y economicistas de los grupos políticos y de presión que operan en la sociedad. La política educativa emerge de una concepción de poder, pero de un poder consultado, consensuado y con disensos administrados, es decir, es fundamental diseñar la política educativa junto a los principales actores con interés vertido en la educación*”²³.

2. CONTEXTUALIZACIÓN

Fueron quince largos años de lucha independentista que anteceden a la fundación republicana, el cual, da independencia política, tanto, de su vieja metrópoli y de sus países vecinos. Esta nueva República fue denominada Bolívar en honor a Simón Bolívar, quién luchó en tantas batallas sangrientas, para lograr la independencia del Alto Perú.

Bolívar, al haberse constituido en el primer Presidente de la República de Bolivia, define los lineamientos a través de su Constitución Política del Estado, que como es sabido, fue fuertemente influenciada por la Revolución Francesa de 1789, misma que en sus postulados fundamentales definió una trilogía: de Libertad, Fraternidad e Igualdad.

Uno de esos decretos fundamentales para nuestro objeto de estudio es, sin duda, el referido a la educación y la intencionalidad de contribución de la mejora de la calidad de vida de sus habitantes. Para tal cometido, se puso de inmediato, en contacto con su maestro y mentor Simón Rodríguez, quién desde la infancia de Bolívar, había estado en constante compañía, en los propósitos de su educación y por ende de su formación. Rodríguez, tras

²³ MORIN Edgar. Los siete saberes necesarios para la educación del futuro. UNESCO 1999. La Paz - Bolivia. Pág. 96

la invitación de Bolívar, no dudó en venir desde la lejanía para emprender proyectos educativos en la naciente República boliviana. Respecto del trabajo inmediato de los “Simones”, Faustino Suárez Arnéz, sostiene *“con el decreto de 11 de diciembre, “los simones” iniciaron la legislación escolar y dieron el golpe de gracia a siglos de privilegios. Sus considerandos son sencillamente una anticipación luminosa, de 93 años, a la Constitución Boliviana de 1938, que declara “la educación como función principal del Estado” y propugna la escuela única*²⁴. El decreto mencionado por Suárez Arnéz, en su primer considerando postula: que la salud de una República depende de la moral que por la educación adquieren los ciudadanos en la infancia (...) esto...determina nada menos que la finalidad suprema de la empresa educativa de un país y, correlativamente, señala la responsabilidad que pesa sobre la misión de cada uno de los educadores²⁵.

Considerado por las normas emitidas por los Simones, la educación fue un aspecto al que se le debería prestar una notable importancia no sólo educativa sino también con recursos económicos, por denominárselos de inversión social. Estas políticas educativas, deberían, según los decretos emitidos en los primeros años de la República, estar destinadas a dar educación al pueblo como un deber inaplazable.

La presencia de Simón Rodríguez, hombre lleno de sabiduría y de experiencias educativas emprendidas en el exterior, su primera aspiración fue la de crear escuelas en los distintos puntos del país. Una de las primeras experiencias emprendidas por Rodríguez, fue llevada a cabo en la capital de la República: Sucre. Este proyecto educativo, tan pronto, logró alcanzar más de 200 estudiantes provenientes de la clase noble, sin embargo, los padres de familia de ése entonces, tenían la ilusión de que sus hijos fuesen formados en Ciencias Jurídicas, denominados en esa época como doctores. Aquí surge un punto de inflexión, el proyecto inicial que trataba de llevar adelante Rodríguez, chocó muy pronto con los proyectos que los padres de familia de los primeros estudiantes querían para sus hijos. Marcelino Zabala Espejo, relata muy acertadamente esta colisión de proyectos *“desgraciadamente (el proyecto de Rodríguez) el plan no fue comprendido por sus contemporáneos, y la historia nos cuenta cómo los padres de familia de Chuquisaca, alarmados por el hecho de que sus hijos, de quines ellos querían hacer doctores a la antigua usanza y que se dedicaban en la escuela de Rodríguez al aprendizaje de los trabajos manuales, los retiraron alarmados, poniendo el grito en el cielo y afirmando que no querían ver a*

²⁴ SUAREZ Arnéz Faustino. Historia de la Educación Boliviana. Pág. 47

²⁵ SUAREZ Arnéz Faustino. Ibíd. Pág. 49

sus herederos convertidos en carpinteros y herreros"²⁶. Como se puede observar y comprender, la colisión del proyecto educativo que pretendía llevar adelante Rodríguez con los aspirados por los padres de familia, muy pronto entró en conflicto, y su posterior disolución de la escuela que empezaba a dar sus primeros pasos.

No hay que dejar de lado, que la clase más desprotegida y explotada en la época colonial los denominados Indígenas, no cambió casi en nada su situación social y educativa, estos, como es bien sabido, quedaron reducidos al trabajo servil de corte esclavista a favor de los detentores del poder económicos y de los medios de producción. La mayoría de la población boliviana, fue sin duda, la indígena; quiénes no gozaban del derecho a la educación por considerárselos como inferiores en raza e inteligencia. No hay que olvidar que la ciudadanía era sinónima de ser culto, saber leer, escribir y tener una fortuna. Los indígenas de esa época, obviamente no cumplían con dichos requisitos de ciudadanía, en consecuencia su explotación en la agricultura y otros medios serviles no cambió absolutamente en nada.

Esta política pública encaminada por Bolívar y Rodríguez, constituye uno de los primeros intentos de uniformizar la educación boliviana, sin embargo, por lo expuesto arriba, no logró sus cometidos debido a que en esa época pregonaba una ideología muy conservadora en los principios educativos de padres hacia sus descendientes.

Una vez aclarado el rol de la educación como política pública en la época de la fundación republicana, es necesario, mencionar de manera sintética, las políticas públicas en dos periodos fundamentales: el primero dada en la época liberal y el otro en la época del nacionalismo revolucionario traducido en el código de la educación boliviana de 1955.

2.1. POLÍTICA PÚBLICA EDUCATIVA LIBERAL DE 1905 – 1920

La pugna entre liberales y conservadores por la consecución del poder político, llegó hasta el punto de una contienda bélica civil, que tuvo lugar el año 1899, entre una élite comercial y terrateniente ubicada en el departamento de Chuquisaca y otra élite emergente en el departamento de La Paz, potenciado principalmente del estaño. Esta contienda bélica llamada como guerra federal, lo único que hizo fue trasladar los dos poderes más importantes hacia la ciudad de La Paz (ejecutivo - legislativo). Como la asunción de los liberales se abrió un largo período de estabilidad política que duró hasta 1920, y por primera vez desde las leyes de Bolívar que siguieron a la Independencia, la

²⁶ ZABALA Espejo Marcelino. Innovaciones Educativas en el siglo XX de Bolivia. La Paz - Bolivia 2010. Pág. 65

educación se volvió una prioridad estatal, omnipresente en los discursos. Desde un principio el primer gobierno liberal de José Manuel Pando mostró un claro interés en desarrollar la situación educativa del país, siguiendo una de sus banderas ya presente en el primer programa político del partido en 1885, en el que se afirmaba:

*"Para preparar las costumbres saludables que hacen la prosperidad de las naciones, hay que empezar por modificar las condiciones intelectuales y morales de la sociedad, instruyendo y educando su juventud, principalmente la de las masas inferiores"*²⁷.

Así fue como esa educación boliviana, que el poder político tanto tiempo había desatendido con la pugna mencionada arriba, se convirtió a principios del siglo en el remedio milagroso de todos los males, la palanca más poderosa de transformación social, el instrumento más adecuado para encarrilar la nación en las vías del progreso y de la modernidad. Ya que el sistema educativo institucional iba a ser el catalizador de excelencia de la regeneración nacional que se anhelaba, se debía desarrollarlo y modernizarlo.

Al decir de Martínez Francoise, sostiene lo siguiente respecto a la política emprendida en este periodo liberal *"Ahora bien, allí estaba lo paradójico. Al final del siglo XIX, además de seguir siendo el privilegio de una ínfima minoría, el sistema educativo se caracterizaba por su ausencia de unidad. Dentro de lo que sí existía, la diversidad y la estructura compleja del sistema impedían que se hablara de escuela primaria"*²⁸. Como desde los tiempos lejanos, la educación tan sólo estuvo dirigido a una esfera social, que dicho sea de paso, detentada de los privilegios de esa época, la clase más desfavorecida y excluida siguió siendo el indígena.

En el año 1909, Daniel Sánchez Bustamante, tras realizar un diagnóstico de la educación boliviana en calidad de Ministro de Instrucción, decidió hacer una serie de planteamientos que pudieran mejorar la calidad de la educación boliviana, para tal efecto formuló la creación de escuelas normales que estuvieran financiadas desde el Estado, desde la infraestructura, recursos didácticos, personal de apoyo entre otros insumos necesarios

²⁷ El 2 de diciembre de 1885, el general Eliodoro Camacho pronunció un discurso en La Paz, que, resumido, sirvió como programa del partido liberal. Este "Programa del Partido Liberal", fue publicado en Cochabamba en 1887, y se encuentra en un folleto que publicó más tarde, en 1916, el mismo partido liberal, y que utilizamos para este trabajo: La Política Liberal formulada por el Jefe del Partido General Don Eliodoro Camacho, p. 15.

²⁸ Martínez Francoise. "Revista de la historia de la educación latinoamericana" Instituto Francés de Estudios Andinos Université de Tours. Pág. 10

para brindar educación. Zabala Espejo relata muy acertadamente los emprendimientos en calidad de política pública educativa llevada adelante en ese entonces *“una normal no puede entregarse sino a la dirección técnica de profesores contratados en Europa o los Estados Unidos, por los menos seis: el profesor de pedagogía, dos profesores de ciencias, el director de la escuela de aplicación, el profesor de gimnasia y, el de trabajos manuales. Los de historia, el idioma nacional y otros ramos menos importantes pueden ser escogidos en el país”*²⁹. Esta importación de docentes puede explicarse según estas premisas que pregonaban en esa época, la convicción de que sólo esta evolución podía permitir acercarse al bien común de la humanidad mediante el perfeccionamiento de su naturaleza. Asimismo se recuperó, en los discursos políticos liberales como en la prensa de aquella época, el concepto de selección natural, fenómeno descrito por Herbert Spencer y principio básico del transformismo de Darwin, para referirse a menudo a esa lucha universal de la que ningún pueblo podía escapar, y para proclamar por tanto la urgencia de un progreso económico, técnico, y social, que no era sino la manifestación de este postulado universal de un avance hacia el mejoramiento social. Los Liberales consideraban así que se debían hacer esfuerzos con ese objetivo antes de que fuera demasiado tarde para el país, pues una sociedad, en caso de perder ese tren del progreso y quedarse en el andén, se condenaba a una lenta desaparición.

Una vez creado las escuelas normales el 6 de junio de 1909, en homenaje al centenario del primer grito de independencia en Chuquisaca (25 de mayo de 1809), se materializó la fundación de la primera escuela normal en el país en la presidencia de Ismael Montes, quién en un acto público sostuvo *“sábese que la escuela normal es la base de toda la instrucción y de toda educación, y que no sólo es la unidad y eficacia, sino que también las nacionaliza, dando así la personalidad y carácter propio a cada pueblo. Abrigo la incertidumbre de que este instituto tiene la noble y grande proyección de vivificar el alma nacional de unificar nuestras aspiraciones”*³⁰. Esta prioridad a la educación impulsada desde el presidente Montes y apoyada por Daniel Sánchez Bustamante quién desde muchos años atrás radicaba en el exterior a fin observar y asimilar los procesos educativos emprendidos en los países que estuvo, y además, de contratar a un director que se hiciera cargo de las nuevas escuelas normales. Para tal cometido contrató a un joven de 26 años de nombre George Rouma, quién fue doctor en Ciencias Sociales. Así fue el emprendimiento realizado en el periodo liberal.

²⁹ Zabala Espejo Marcelino. *Ibíd.* Pág. 83

³⁰ Discurso del presidente Montes, la cita fue extraída de la publicación de Marcelino Zabala, de la página 91.

Agregado a esto, bajo la Influencia de Herbert Spencer, la educación no sólo debería abarcar a una sola esfera social, sino debería ser ampliada a la clase indígena, que era la gran mayoría y su inclusión debería darse mediante las escuelas indígenas una en el norte y otra en el sur, estas escuelas indígenas deberían ser dos grandes modelos que, después, podían ampliarse en otros sectores que carecían de ella. Suárez Arnés, sostiene respecto a la creación de estas escuelas indígenas *“se ofreció premios a los que establecieran escuelas de primeras letras en el campo, prometiendo a los que perseveren, el derecho a la jubilación. La resolución de 22 de julio de 1907 dio comienzo a las escuelas ambulantes campesinas, a cuyas inauguración concurren el presidente y los ministros a la población de Ayo Ayo, donde se concentró gran cantidad de campesinos”*³¹.

En esta etapa liberal, como afirma el propio Francoise, existía sólo cuatro tipos de escuelas primarias, las primeras fiscales, las segundas municipales, las terceras parroquiales o particulares y a las cuartas que recién se añadían las escuelas salesianas de **Artes y Oficios**³² La implantación real de escuelas y los recursos que se atribuían a su funcionamiento también eran muy heterogéneos, y no sólo de un departamento a otro sino aun en un mismo departamento.

Fue así una verdadera preocupación por uniformar y estatificar el sistema educativo boliviano, la que dictó los pasos de los tres ministros de este primer mando presidencial liberal de José Manuel Pando. Pero, con esta nueva legislación, y a pesar de las declaraciones y precauciones que tomaron respecto al Clero, Samuel Oropeza con su Ley de 6 de febrero, apoyado por Andrés S. Muñoz y Juan Misael Saracho quienes le sucedieron, se metían muy directamente en los asuntos de la religión.

2.2. LA EXPERIENCIA DE WARISATA

La nueva orientación de la educación realizada en la práctica desde la fundación de la Escuela Nacional de Maestros y de las normales rurales, que con dificultades funcionaron hasta 1922, se vio reforzada con el Estatuto de Educación Indígena aprobado el 21 de febrero de 1919. Este consta de 57 artículos de los cuales los dos primeros se refieren al funcionamiento de las escuelas, que desde la fecha son de tres clases, todas sostenidas

³¹ SUAREZ Arnés Faustino. *Ibíd.* Pág. 70

³² Estas Escuelas de Artes y Oficios, también llamadas Colegios de Artes y Oficios, se implantaron a finales del siglo XIX, en La Paz y en Sucre, dirigidas por miembros de la Congregación salesiana, o Hijos de Don Bosco.

por el Estado: a) Escuelas elementales, b) Escuelas de trabajo y c) Escuelas normales rurales. A la primera clase corresponden las escuelas fundadas con el objeto de inculcar en el alumno el idioma castellano, con aptitudes manuales, preparándolo en oficios y las nociones indispensables para la vida civilizada. A la segunda clase corresponden los institutos cuyo objeto es despertar sólidas aptitudes de trabajo y dar al indígena boliviano la capacidad de desenvolverse con éxito en el medio en que vive, constituyéndolo en factor de avance y de riqueza colectivos. El tercer tipo de escuela estaba destinado a graduar maestros eficientemente preparados para la enseñanza en las escuelas elementales de indígenas.

En este Estatuto, orientado a dar normas a la educación de las mayorías, se basó la fundación de Warisata el 2 de agosto de 1931. Sobre el mismo, en su famoso libro Warisata. La escuela-ayllu, Elizardo Pérez señaló que al promulgarlo Sánchez Bustamante actuaba con criterio realista y moderno tratando de hacer de las escuelas indígenas instrumentos de mejoramiento económico nacional pero al mismo tiempo lamenta que el Estatuto quedara olvidado una vez que su autor dejó el Ministerio de Educación por la caída del partido liberal. Su importancia radica en que a pesar del olvido temporal, las normas de este Estatuto sirvieron a Pérez, doce años más tarde, para fundamentar la creación de Warisata, culminación del proceso de nacimiento de las escuelas normales rurales. Sin embargo y a pesar del éxito que tuvo la educación diferenciada puesta en acción en Warisata, la experiencia será combatida por los sectores conservadores hasta lograr su cierre en 1940.

Esta experiencia no encajaba en el modelo de educación civilizatoria que se había establecido a pesar de que Warisata se fundamentaba en la legislación vigente. El carácter emancipatorio con el que sus actores impulsaron esta experiencia asustó nuevamente a las élites conservadoras, que tres décadas antes hablaron por la boca de Tamayo.

El fundamento sociológico de Warisata, fue la antigua organización social expresada en el ayni, que consistía en la ayuda de la colectividad social a favor de una o varias personas que así lo necesitasen. El ayni en warisata fue aplicado principalmente para la construcción de la carretera que une la localidad de Achacachi con Warisata, la construcción de la edificación de la escuela indígenal de Warisata y el traslado de las piedras desde la lejanía para el proceso de construcción.

Respecto a los fundamentos pedagógicos implementados en Warisata, en un inicio no se tenía en claro cuál fuese este fundamento metodológico, en ausencia de tal fundamento

se creo uno, que se adecuase a sus necesidades y expectativas. Salazar Mostajo, citado por Zabala sostiene “no habiendo una pedagogía para el indio, hay que crearla³³”

- Una escuela activa, que consistió en la creación de conciencia, inteligencia activa y competitiva.
- Otra la escuela productiva, que consistió en los mecanismos de producción aplicados en esa época que deberían estar acordes con la naturaleza, esta forma de producción no tenía que ir en contra de la naturaleza.
- Agregado a esto, existió también la escuela para la vida o escuela de la vida, que consistía en la preparación del niño o educando para la vida a fin de suprimir la condición de esclavitud en el que se encontraban.
- La última escuela fue, la del trabajo que tenía la función de sacarlo de la condición de esclavo y convertirlo en un ser pensante y razonable, capaz de crear conocimientos en las distintas áreas.

Los componentes de la organización escolar en warisata fueron tres: el aula, el taller y el sembradío. Pérez, citado por Zabala, describe la organización escolar del siguiente modo:

- *El aula. El aula no era una entidad separada del taller o de la tierra: la tres formas de trabajo se integraban y complementaban.*
- *El taller. La finalidad del taller no era hacer artesanos, sino capacitar al hombre para utilizar los recursos del ambiente. El indio, en forma elemental, siempre se bastó a si mismo y, eso desde la infancia (...) en los talleres de carpintería y mecánica los alumnos fabricaban todo lo que necesitaban en lo doméstico como en lo escolar: reglas, formas geométricas, tableros, mesas, bancos, sillas, catres, floreros. Estos talleres produjeron todas las puertas ventanas del núcleo.*
- *El sembradío. El trabajo agrícola, desde luego, era la base de la acción escolar. La idea central era adecuar esta actividad a la producción regional; la escuela sería productora en tubérculos en el altiplano, maíz en el valle, ganado en los llanos, madera en el bosque; de fundarse núcleos en zonas mineras, tendrían que ocuparse de los cultivos que se podían aclimatar en esa zona³⁴.*

³³ Zabala Espejo Marcelino. Ibíd. Pág. 133

³⁴ Zabala Espejo Marcelino. Ibíd. Pág. 135

2.3. POLÍTICA EDUCATIVA DE 1955

La revuelta popular acaecida el 9 de abril de 1952, constituyó un hito histórico para el país, porque la clase obrera, campesina y popular toma el poder político en las principales calles y avenidas de la ciudad de La Paz. Las razones para un hecho de tal magnitud fueron, sin duda, variadas, comenzando por la semi esclavitud en la que se encontraba la clase indígena, el voto censitario a favor de un grupo reducido de la población a expensas de las grandes mayorías, la educación tan sólo para sectores sociales privilegiados, manteniendo a la gran mayoría de la población en un analfabetismo, fueron las causas más fundamentales que obligaron a tomar una medida de esa naturaleza.

En el tema de la educación, una vez, instaurado el régimen del nacionalismo revolucionario, se busco proyectar una política educativa que fuera capaz de incluir a las grandes masas excluidas de la educación, reducir los altos índices de analfabetismo, reducir las altas tasas de desnutrición y de mortalidad infantil. Estos fueron los objetivos iniciales que se planteó el nacionalismo educativo, como metas para cambiar el destino del país. Para lograr su cometido, el presidente Víctor Paz Estensoro, emitió el decreto Ley 03937 referido a la Reforma Educativa, la normativa mencionada en su artículo primero hace la siguiente referencia *“la Reforma Educativa que hoy se pone en vigencia, es otro de los pasos grandes, con lo que la revolución avanza, hacia la complementación de sus programas de conquistas realizada por el pueblo de Bolivia”*³⁵. Una medida de tal naturaleza, pretendía buscar la inclusión de las masas excluidas de la educación desde antes de la fundación republicana, pasando por toda la etapa republicana precedente a la revolución del 9 de abril, donde las masas reclaman el acceso a la educación y, con ello, cambiar definitivamente su condición de vida.

El considerando del código de la educación boliviana, concluye en sus postulados principales del modo siguiente *“que la Reforma Educativa se impone como una necesidad de la obra revolucionaria, a fin de romper con el monopolio de la educación, poniéndola al servicio del pueblo para que llegue a todos los hombres y mujeres, especialmente a las mayorías obreras y campesinas, a cuyo objeto la comisión de la reforma integral de la educación pública, ha presentado un código de educación boliviana”*³⁶. El punto de inflexión, que proyecta el nuevo código de la educación de 1955, rompiendo con la anterior tradición monopólica de la educación, constituye uno de los mayores avances de la legislación boliviana, esta vez,

³⁵ Zabala Espejo Marcelino. *Ibíd.* Pág. 169

³⁶ Considerando del Código de la Educación Boliviana de 1955

respecto a la educación. Entre las bases más fundamentales que planteó dicho código, pueden citarse los siguientes:

- La educación como suprema función del Estado, ya que este constituye un derecho irrenunciable del pueblo boliviano.
- La educación es universal, gratuita y obligatoria, porque son derechos humanos fundamentales, que cada país persigue como una inversión social privilegiado.
- La educación debe ser una empresa colectiva, ya que para llevar adelante, requiere de apoyo técnico, pedagogo y logístico, no sólo desde el Estado sino de las demás instituciones.
- La educación es revolucionaria, porque crea un nuevo orden social, distinta a la que se estuvo acostumbrado, reavivando las tradiciones del pueblo boliviano.
- La educación es anti-imperialista y anti-feudal, ya que permite la consolidación de la soberanía nacional y suprimir cualquier tipo de explotación física al estilo feudal.
- La educación es activa, vitalista y de trabajo, ya que permite a que los niños y niñas adquieran destrezas para la actividad productiva y práctica.
- La educación es globalizadora, porque permite que el educando adquiera experiencias y conocimientos que permitan desarrollar su personalidad.
- La educación es coeducativa, porque tanto niños y niñas son educados en igualdad de condiciones, con la finalidad de lograr el desarrollo de los mismos.
- La educación es progresista, porque utiliza las técnicas adecuadas de enseñanza y aprendizaje, acorde a las necesidades.
- La educación es científica, porque utiliza la ciencia y la tecnológica en el proceso de formación de los educandos.

Agregado a esto, también se logró establecer normas que pudieran coadyuvar al proceso de formación de los educandos.

- Libertad de enseñar.
- Libertad de enseñanza religiosa.
- Iniciativa privada.
- Subvención educativa.
- Estabilidad del magisterio

Estas normas que se emplearon, fueron para mejorar y acrecentar el nivel de enseñanza que se impartiera en los núcleos educativos. No hay que dejar de lado, que estas disposiciones, en muchos casos quedaron en meras intenciones, sin poder plasmarlo en la realidad.

Respecto a la estructura del Sistema Educativo Nacional, Zabala Marcelino, menciona lo siguiente “*es bastante adelantada porque en sus concepciones toma en cuenta la formación integral del educando, ya que la organización educativa va más allá y no sólo se refiere a la educación formal*”³⁷. El autor citado, menciona cuatro componentes respecto a la estructura de la educación, expresado en el código de la educación boliviana:

- *Educación regular. Para niños, adolescentes y jóvenes, que se imparte sistemáticamente a través de ciclos específicos: pre-escolar, primario, vocacional, técnico-profesional y universitario.*
- *Educación de adultos: para suplir la falta de oportunidades en la niñez o adolescencia, reparar las deficiencias de los ciclos primario y secundario y ampliar su nivel cultural y su capacidad de trabajo.*
- *Educación especial de rehabilitación: para niños, adolescentes y jóvenes que por defectos físicos o psíquicos no pudieron seguir con provecho la enseñanza regular, pero que son susceptibles de ser capacitados para ser útiles a la sociedad.*
- *Educación extra- escolar y de extensión cultural: que se ejerce sobre la totalidad de la población y tiende a mejorar el nivel cultural de la comunidad*³⁸.

Asimismo el Código de la Educación Boliviana de 1955, estableció la educación fundamental como aquella “*que tiene por objeto ayudar a los niños y a los adultos que no disfrutan de las ventajas de una nueva educación a comprender los problemas peculiares de la comunidad en que viven y a formarse una idea exacta de sus derechos y deberes*”³⁹.

El sistema de educación fundamental estableció cuatro campos potenciales de acción.

1. *Mecanización técnica agraria, industrias rurales, alfabetización y educación de adultos, bienestar rural, higiene, salubridad, vivienda, alimentación, vestuario, conservación de los suelos y mejoramiento del hogar.*
2. *Socioeconómicos, antropológicos, régimen jurídico de las tierras y el hombre.*
3. *Restituciones y donaciones, sujetos de derecho agrario, monto y calidad de las dotaciones, obras y cultivos afectables, mandamientos y ejecuciones, registro agrario nacional, régimen de propiedad agraria.*
4. *Planificación, crédito y fomento, empadronamiento y estadística, mejoramiento comunal, cooperativas de consumo, de producción y crédito*⁴⁰.

³⁷ Zabala Espejo Marcelino. *Ibíd.* Pág. 165

³⁸ Zabala Espejo Marcelino. *Ibíd.* Pág. 165

³⁹ COB, citado por Zabala. Pág. 166

⁴⁰ Zabala Espejo Marcelino. *Ibíd.* Pág. 167

Este sistema de la educación fundamental, además estableció los núcleos de educación campesina, mismas que deberían estar instaladas en las áreas rurales del país. Estos núcleos campesinos no son otra cosa que centros educativos que aglutinasen a los campesinos que estuviesen decididos a educarse en dichos núcleos, esta Estado correría prácticamente con la inversión en estos centro indígenas.

2.4. POLÍTICA EDUCATIVA 1969 – 1989

El fuerte impulso que experimentó el sistema educativo, al ofrecer cobertura a grandes sectores campesinos e indígenas propició el mejoramiento de vida de los beneficiados y el progreso del país.

Insuficiente en sus alcances, la Reforma del 52 poco a poco se fue desvirtuando antes de alcanzar a dar todos sus frutos. Este sentimiento de fracaso se fue agrandando hasta que en 1969, se produjeron cambios radicales que llevaron a plantear otra reforma, considerada por el magisterio como contrarreforma. *“El 4 de diciembre de 1968, durante el gobierno de René Barrientos, se decretó la reestructuración de la educación escolar que comprendía cuatro esferas”*⁴¹:

1. Educación Regular y sistemática, impartida en niveles y ciclos.
2. Educación de Adultos.
3. Educación Especial
4. Educación extraescolar o de extensión cultural.

La Educación Regular comprendía tres niveles:

- Primario, Medio y Superior. La Educación Primaria implicaba tres ciclos: Prebásico, con dos secciones optativas.
- Básico, con cinco grados obligatorios.
- Intermedio, de tres grados obligatorios.

La educación media dos ciclos: Común y Diferenciado con cuatro grados. El diferenciado podía ser Humanístico o Técnico-Profesional.

El nivel de Educación Superior comprende Aéreas y ciclos especializados.

Para llevar a cabo esta reforma, se declararon vacantes todos los cargos docentes, con el fin de volver a reinscribirlos bajo otras condiciones de trabajo menos favorables para los

⁴¹ Vásquez, Víctor Hugo, “Historia de la Educación Boliviana”, en Enciclopedia de la Educación Boliviana Franz Tamayo, Teddy Libros Ediciones, La Paz, 1991, p. 20

docentes. *“Se buscaba una nueva pedagogía nacional conforme a la realidad del país para la formación del hombre boliviano en función de los requerimientos de la Comunidad y del Estado”*⁴². Estas reformas fueron muy limitadas y a excepción de la nueva estructura, prácticamente no se llevó a efecto y tampoco permitió el cumplimiento de los objetivos del Código del 55.

2.5. LA POLÍTICA EDUCATIVA DE OVANDO.

Después de la muerte de Barrientos, accedió al poder el general Ovando, que intentó montar una política educativa coherente con las propuestas de Reforma de Barrientos. Para ello formuló sus políticas de avanzada dadas las condiciones del país. En esta línea reiteraba la responsabilidad del Estado en la Educación y el derecho inalienable del pueblo a recibirla con el carácter liberador: la educación debería ser el sostén de los valores de las personas: dignidad, solidaridad, libertad y anhelo de perfección; transmitiendo los valores nacionales y universales y formando al hombre boliviano en función de su realidad y la de América, a fin de consolidar la democracia. Pregonaba la movilización de todos los sectores de la población educada, maestros, universitarios, estudiantes, Fuerzas Armadas, Guardia Nacional, sindicatos y prensa para la alfabetización y educación de adultos. La educación debía formar técnicos medios para el desarrollo económico y social del país, y formar mano de obra calificada de acuerdo a estos requerimientos.

Durante su gobierno se efectuó el Primer Congreso Pedagógico, en 1970. *“Entre las conclusiones de dicho Congreso se encuentran las siguientes: la educación debe ser nacional, democrática, científica y popular. Debe suprimirse la dicotomía entre la rural y la urbana; acelerar la creación del Consejo Nacional de Educación con representación paritaria entre Gobierno y el Magisterio Nacional. Propone la creación del Departamento de Pre-primaria en las Normales del País”*⁴³.

En cuanto a la educación primaria propone ocho cursos de estudio. Subdivide la educación media en dos clases de bachillerato: académico y técnico. Para el primero propone tres especialidades: Ciencias Socio-Económicas, Químico-Biológicas y Físico-Matemáticas. El técnico comprendería las especialidades: Industrial, Minera, Artesanal, Comercial-Administrativa, Agropecuaria, Técnica femenina y Artística.

Sugiere la creación de la cátedra de Educación Especial en las Normales. En cuanto a la alfabetización formula dos objetivos: capacitar a los educadores de adultos en las técnicas

⁴² Tamayo, Franz, Creación de la Pedagogía Nacional, editores El Diario La Paz, Bolivia, 1910, p. 11.

⁴³ Vásquez, Víctor Hugo, «Historia de la Educación Boliviana». Ibíd. Pág. 20

modernas de alfabetización y en lenguas nativas y crear la cátedra de alfabetización en los colegios secundarios, normales y universidades.

2.6. LA REFORMA DEL GENERAL BÁNZER DE 1973.

La propuesta de reforma del gobierno de Banzer se inicia con un reglamento de evaluación y con la Ley de Educación emitida por D.S. nº 10704 e 1º de febrero de 1973. Con este decreto se busca propiciar la actualización del currículo y el mejoramiento de las técnicas pedagógicas pues se afirma que, sólo en base de un Cuerpo de Objetivos será posible determinar la estructura y funcionalidad del sistema y la elaboración de nuevos planes y programas. *“En este sentido el nuevo reglamento establecía los fines de la educación nacional: Educar para edificar un Estado Nacionalista de Orden y Trabajo, de Paz y Justicia; lograr la formación del hombre boliviano en función de las necesidades del desarrollo económico y social de la Nación; y, establecía los horarios para cada nivel y ciclo”*⁴⁴.

Esta Reforma insistió en la reglamentación y en la especificación de la administración curricular, y en la aprobación de nuevos planes de estudio. Es notoria la ausencia de menciones específicas sobre la problemática de género en todas estas reformas. Prácticamente se obvia el problema de la educación de las mujeres y se engloba a niñas y niños en el mismo discurso.

En cuanto a la educación Superior no Universitaria solamente precisa los objetivos de cada una de las ramas de esta educación: la Normal, la Industrial, la Comercial, la Artístico musical, y la de Artes Plásticas.

El diagnóstico de la Educación Boliviana publicado en 1974 y realizado durante varios años ha mostrado que la educación no ha sido el motor de desarrollo que se le asignó en la sociedad boliviana. Ha estado alejada de los campesinos, de los indígenas, de las grandes masas. Por otra parte se afirma que la Educación secundaria está organizada de tal forma que da mucha importancia a la enseñanza general y muy escasa a la formación profesional, preparando, sobre todo para la Universidad, que es, prácticamente, el único camino para los bachilleres; ya que tanto la estructura de la Educación General actual y el prestigio social, que traen consigo las llamadas profesiones liberales, se lo imponen como única salida. Lo más importante de este diagnóstico es que hace hincapié en la diversidad cultural de Bolivia, reconociendo los pueblos originarios que ocupan el territorio desde tiempos remotos; el mestizaje que se ha producido y la movilidad social que se ha operado en el seno de la sociedad. Todo ello exige una nueva educación.

⁴⁴ Revista "Sistemas Educativos Nacionales: Bolivia". Pág. 12

Sin embargo poco fue lo que cambió en el sistema educativo, en la calidad de la educación y en sus contenidos. La educación en el campo seguía siendo precaria y deficiente. El retraso de la mujer era creciente y la deserción general estaba en aumento. El segundo Congreso Pedagógico Nacional celebrado en 1979, durante el gobierno del general David Padilla en uno de sus puntos tocó el Análisis crítico del sistema educativo actual con relación a la realidad educativa; analizó el subsistema de educación de adultos y no formal, precisando que su carácter liberador le viene dado por su vinculación con la producción y de su origen popular al emerger de los propios sujetos del proceso, de sus valores culturales, por lo cual se debe priorizar la producción de materiales bilingües. Entre otros tópicos recomienda la estrecha vinculación de la escuela con la comunidad. Entre las recomendaciones para mejorar el sistema educativo figuran el mejoramiento de los recursos humanos; que los maestros recién egresados de las normales presten sus servicios en los Departamentos o regiones a los que pertenecen. Se sugiere suprimir la división entre educación rural y urbana. Incorporar los idiomas nativos en la enseñanza de acuerdo a su área de influencia. Y una educación identificada con la clase obrera y con su práctica revolucionaria, a fin de evitar que sea un instrumento de alienación.

3. LA APERTURA DEMOCRÁTICA Y LA EDUCACIÓN.

La Apertura democrática se inicia en el país con el gobierno del Dr. Hernán Siles Zuazo. El corto período de gobierno (1982-1985), que se vio truncado al 2º año no permitió poner en práctica todo lo que había prometido en el campo social, económico y educativo.

A este respecto *“atacó el problema del analfabetismo mediante el D.S. 19453 de 14 de marzo de 1983, que aprobaba el Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular. Para prepararlo y llevarlo a cabo se creó el Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular (SENALEP) por D.S. 18841 del 24 de marzo de 1983”*⁴⁵.

Este documento fue importante por los postulados y acciones que recomendaba, entre otras cosas:

- *Desarrollar programas de alfabetización con metodologías adecuadas a la realidad boliviana y vincular la alfabetización con la educación popular y las políticas de desarrollo y de cambio social.*
- *Promover la investigación socio-educativa de alto nivel necesaria para el cumplimiento de sus funciones.*

⁴⁵ Revista “Sistemas Educativos Nacionales: Bolivia”. Pág. 14

- *Determinar las modalidades técnico-pedagógicas a adoptarse en el desarrollo de programas y metodologías requeridas, en función de las peculiaridades culturales y etnolingüísticas de la población boliviana*⁴⁶.

La metodología propuesta por el Plan Nacional de Alfabetización era participativa y proponía los siguientes lineamientos:

- ❖ Iniciar la acción con una reflexión sobre la realidad circundante.
- ❖ Estimular la expresión de las necesidades.
- ❖ Promover la movilización para la alfabetización bilingüe.
- ❖ Lograr la igualdad social y la dignidad cultural entre los diferentes pueblos y culturas del territorio nacional.

La acción escuela-comunidad tuvo un verdadero auge durante muchos años en el sistema nuclear de educación rural e inspiró la mayor parte de las actividades del Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular. La labor del SENALEP fue muy positiva durante los años que estuvo vigente.

Finalmente fue suprimido en 1993.

4. EL LIBRO BLANCO Y EL LIBRO ROSADO.

Durante el gobierno del Dr. Paz Estenssoro (1985-1989) y bajo el titular del Ministerio de Educación, Dr. Enrique Ipiña se elaboraron dos libros que impactaron a la opinión pública tanto por el contenido como por su enfoque ideológico y político *“Fueron documentos fundamentales que abrían el camino a la Reforma Educativa. Rechazados por los maestros, en el cambio de régimen se perdieron, pero sus principios abrieron el camino para la actual reforma de la educación”*⁴⁷.

El libro Blanco constituye un valioso aporte para la Reforma y contempla los siguientes tópicos:

6. ¿Por qué una nueva Reforma Educativa?
7. Ley de Educación Boliviana, anteproyecto.
8. Pre-proyecto de Reforma de la Legislación Educativa.
9. Conferencia Episcopal.
10. Seminario Pedagógico Nacional.

El Libro Rosado publicado en septiembre de 1988 es un documento que señala los lineamientos esenciales para una Reforma Educativa.

⁴⁶ Revista “Sistemas Educativos Nacionales: Bolivia”. Pág. 14

⁴⁷ Revista “Sistemas Educativos Nacionales: Bolivia”. Pág. 15

Las líneas prioritarias sugeridas se resumen, entre otras, en:

- ❖ Mayor acceso a la educación
- ❖ Erradicación del Analfabetismo
- ❖ Mejoramiento de la calidad y la eficiencia del sistema:

El Libro Rosado *“constituye uno de los esfuerzos mayores y mejor fundamentados en la búsqueda de una mejor educación mediante una reforma en profundidad del sistema administrativo y del escolar”*⁴⁸.

Recoge la tradición boliviana en cuanto a la política educativa al *“reafirmar el gran objetivo general de la educación nacional cual es el de formar el Nuevo Hombre Boliviano, reflexivo y crítico, consciente de sus derechos y obligaciones, abierto a la participación y a la tolerancia, educado para vivir en democracia; creativo y apto par los nuevos tiempos de cambios imprevisibles”*⁴⁹.

Estos documentos debían haber sido discutidos en un Congreso Pedagógico que no se llevó a cabo. Únicamente dieron origen al documento Bases y estrategias para el proceso de reforma del sistema educativo nacional, publicado el 17 de febrero de 1988.

Dentro de las estrategias planteadas se contemplan las de orden estructural que tienen que ver con:

- ❖ la descentralización
- ❖ la estructura curricular y la estructura organizacional
- ❖ la participación popular en el sistema.

Termina con un breve diagnóstico de cada uno de los niveles de la educación formal, de la organización institucional, de los aspectos académicos y formula recomendaciones para superar las falencias y mejorar el sistema educativo, y, por lo mismo, la calidad de la educación.

De 1989 a 1993 estuvo en el poder el Presidente Jaime Paz Zamora, al cual el Ministerio de Educación presentó una propuesta para la Reforma Educativa cuyos principales puntos eran:

- El problema de los salarios del magisterio.
- La reforma como proceso gradual, progresivo, congruente, globalizador y, esencialmente participativo.
- Educación para el trabajo y participación de la mujer.

⁴⁸ Revista "Sistemas Educativos Nacionales: Bolivia". Pág. 16

⁴⁹ Revista "Sistemas Educativos Nacionales: Bolivia". Pág. 17

- Descentralización del servicio de educación.
- Expansión de la oferta de la escolarización.
- Formación docente (normalista o universitaria).

Para hacer operativa esta propuesta se elaboró un Plan de Emergencia que comprendía:

- Financiamiento del Banco Mundial, UNICEF y UNESCO.
- Racionalización y reducción o supresión de la oferta educativa nocturna y supervisoras nacionales.
- Sistema escalafonario basado en la formación y capacitación permanente y en la antigüedad (mixto).
- Política salarial que evite la disparidad remunerativa (5a. categoría 30 % y categoría al mérito 150%)
- A mayor trabajo mayor remuneración. Buscar que los incrementos salariales tengan relación con el tiempo de trabajo.

Esta estrategia fue puesta en marcha y a través del Ministerio de Planificación se organizó el Equipo de Trabajo para la Reforma Educativa, ETARE, que preparó el proyecto de Reforma, lo impulsó y negoció el financiamiento.

Durante este período se logró avanzar en la propuesta de la Reforma Educativa, retomando las que se gestaron durante el anterior gobierno del MNR, con el libro Rosado y el Libro Blanco, en los cuales se exponían las grandes deficiencias del sistema educativo y las posibilidades de superarlas.

CAPÍTULO III

PROYECTO Y DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA REFORMA EDUCATIVA

El código de la educación de 1955, fue un hecho revolucionario en el ámbito educativo, que permitió que las grandes masas, en su mayoría indígenas, accedieran a la educación por vez primera en sus vidas. Asimismo se llevó a cabo programas de alfabetización a favor de la clase desprotegida, con la finalidad de incorporar en el proyecto político del estado-nación.

Muchas de las críticas a al código de la educación del 55, fue en que intentó eclipsar la diversidad cultural, geográfica y lingüística existente en el país, si esto fuese poco, también se sostuvo que, dicho código, intentó uniformizar la enseñanza en la lengua castellana, logrando que los educandos del área rural fundamentalmente no logran asimilar las enseñanzas impartidas, sumado a eso, se sostuvo también que los altos índices de pobreza, obstaculizaron al logro de los objetivos planteados, ya que los niños y adolescentes en edad escolar, se vieron obligados a trabajar, por la pobreza existente en sus respectivos hogares, generando una alta tasa de deserción escolar.

Agregado a esto, el mencionado código no logró reducir significativamente las tasas de analfabetismo no sólo en el área urbana sino también en el rural, así lo demuestra, el estudio realizado por el Ministerio de la Educación *“el persistente analfabetismo de la población rural y particularmente el de las mujeres en el área rural (50%) es resultado de la marginalidad y la deserción escolar en la que intervienen factores estructurales, agravados por otros aspectos de la responsabilidad de sistema educativo”*⁵⁰. El analfabetismo, como menciona el documento mencionado, está fundamentalmente en el área rural, donde por factores no sólo económicos sino también culturales, los padres de familia, deciden a que sus hijos no asistan a los establecimientos educativos, en muchos casos hasta ciertos cursos del nivel básico y en otros hasta cursos más avanzados, esto para los varones, en cambio para las mujeres, generalmente hasta los tres primeros años de escolaridad porque éstas deben estar al cuidado de sus hermanos menores y realizar las labores de casa.

Un otro problema, tiene que ver con la escasa distribución de los maestros, ó en su caso, los escasos recursos con los que cuenta el Estado para contratar el servicio de estos profesionales dedicados a la enseñanza. Lo cierto es que, el mismo documento citado anteriormente, se hace referencia a la distribución de estos profesionales *“según los registros de la Dirección General de Planeamiento Educativo del Ministerio de Educación y*

⁵⁰ Reforma Educativa Propuesta. Pág. 4

*Culturas, en Bolivia existen 67.555 maestros, de los cuales 40.786 (más del 60%) trabajan en las ciudades y 26.769 en el área rural*⁵¹. La importante dotación de maestros en el área urbana, responde fundamentalmente a que muchos de estos maestros prefieren quedarse en las ciudades que ir al área rural por la lejanía que significa asistir a dichos establecimientos, con ello, desfavoreciendo a estos educandos del área rural.

Ante este estado de cosas, con las reformas implementadas por el gobierno de Víctor Paz (1985 - 1989), se decide llevar a cabo las reformas de primera generación, en el ámbito educativo, se gestó los primeros pasos en cuanto a la Reforma Educativa, al decir de estos primeros pasos Franco Gamboa, menciona lo siguiente *“Entre 1985 y 1989, el entonces Ministerio de Educación y Cultura (MEC) hizo los primeros planteamientos serios de Reforma Educativa con la edición de los libros Rosado y Blanco, los cuales no tuvieron posibilidades de ejecución porque el gobierno del ex presidente Víctor Paz Estensoro estaba más concentrado en consolidar sus medidas de ajuste estructural luego de la puesta en marcha del Decreto Supremo 21060”*⁵². La puesta en marcha de la Reforma Educativa, tiene que ver con la creación de un equipo técnico, encargado en la de la formulación de dicha reforma.

Tres hechos pueden sintetizar, lo dicho ya líneas arriba: el primero de ellos tiene que ver, lo el acuerdo logrado entre los distintos jefes de los principales partidos políticos de la década de 80 e inicios de los 90, para viabilizar la Reforma Educativa, el segundo, está vinculado a la adhesión del Congreso Nacional de la Educación, a una demanda ya no sólo sectorial sino nacional. El mérito atribuido a este congreso fue, el haber reunido a distintos sectores sociales y cívicos que dieron un detallado tratamiento al “statu quo” de la educación boliviana. Por último el tercer hecho, tiene que ver con la formulación desde la iglesia católica, haciendo valiosos aportes, referentes a la interculturalidad y la participación social, como elementos que deberían recogerse en la futura Reforma Educativa.

1. DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Como se ha señalado líneas arriba, el actual sistema educativo es producto del código de la educación boliviana emprendida en la etapa del nacionalismo revolucionario que dio las bases, fines, estructura y reglamentos del sistema educativo, el objetivo inicial fue extender la educación, de manera que pueda se ampliada a la población indígena y de

⁵¹ Reforma Educativa Propuesta. Pág. 8

⁵² Gamboa Franco. Pág. 8

aquellos sectores que no tiene acceso a la educación. Para tal propósito se creó un equipo técnico encargado de diseñar la política pública.

La Reforma Educativa fue formulada en 1992 desde un grupo técnico dentro del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE). Dicho grupo de trabajo fue creado fuera del Ministerio de Educación, dada la incapacidad institucional del mismo, la enorme injerencia del magisterio en las decisiones y la falta de interés de los ministros de turno para realizar un planteamiento de cambio en la educación boliviana. *“El Ministerio de Educación, y Cultura (MEC) además de no contar con el personal competente por razones comunes al sector público como los bajos salarios, la inestabilidad funcionaria, la designación de personal técnico sobre la base de relaciones de parentesco, adolecía de un particular problema que agudizó su debilidad institucional: La 'institucionalización' consistente en la designación de personal de ternas presentadas por las organizaciones sindicales del sector, habiéndose hecho norma que todos los puestos fueran ocupados por maestros, se trataba de planeamiento educativo, centro de computación y estadísticas o de administración de personal. Por lo tanto, no hubiera sido posible organizar en el MEC un equipo calificado y multidisciplinario como el que se necesitaba para diseñar a propuesta técnica de la Reforma Educativa y que pudiera trabajar libre de presiones”*⁵³. Lo cierto es que, como sostiene Anaya, el planteamiento y la conformación del equipo técnico, se la hizo en el ministerio de planificación. El objetivo de tan alta decisión fue, el dotar de un personal altamente capacitado, que pudiera formular la propuesta de esta política educativa, fuera de cualquier injerencia partidista o clientelista, lo que pudiera desviar el rumbo planificado de dicha reforma. *“El Ministerio de Planeamiento se había convertido en el ministerio de mayor peso dentro y fuera del gobierno por ser cabeza de sistema y el papel que le tocó cumplir en la ejecución de la política de ajuste estructural (...) este ministerio planteó en conjunto con el MEC un perfil global de Reforma Educativa y para su elaboración planteó la creación del ETARE”*⁵⁴. A continuación se detalla, la conformación del equipo técnico de apoyo a la Reforma Educativa, en sus distintas áreas y comisiones, los cuales formularon esta política.

⁵³ ANAYA, Amalia. “Proceso de formulación de la Reforma Educativa en Bolivia”, Maestrías para el Desarrollo, Documento de Trabajo 1996. Universidad Católica Boliviana. La Paz - Bolivia. Pág. 20

⁵⁴ ANAYA, Amalia. *Ibíd.* Pág. 22

2. CONFORMACIÓN DEL EQUIPO TÉCNICO DE APOYO A LA REFORMA EDUCATIVA (ETARE)

Cuadro N° 1

DIRECCIÓN COLEGIADA	
• Amalia Anaya	Socióloga
• Enrique Ipiña	Filósofo y Educador
• Luis Enrique López	Lingüista
• Cristina Mejía	Pedagoga
• Beatriz Cajías	Pedagoga
• Jhenie Stover	Pedagoga

Fuente: Elaboración propia con datos del ETARE

Cuadro N° 2

ASESORES	
• Víctor Hugo Cárdenas en interculturalidad.	Pedagogo especializado
• César Chávez Taborga	Maestro

Fuente: Elaboración propia con datos del ETARE

Cuadro N° 3

AREA PEDAGÓGICO CURRICULAR	
• Teresa del Granado	Psicóloga y Maestra
• Gustavo Gottret	Psicólogo
• Carmen de Urioste	Pedagoga
• Nicole Nucinkis	Psico- Pedagoga
• Mercedes Gónzales	Pedagoga
• René Arze	Historiador

Fuente: Elaboración propia con datos del ETARE

Cuadro N° 4

ÁREA INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN SOCIAL	
• Armando Godínez	Antropólogo –social
• Roxana Oviedo	Administradora de empresas
• Erik Sanjinés	Economista
• Miguel Maceda Joffré	Maestro

Fuente: Elaboración propia con datos del ETARE

Cuadro N° 5 y 6

ÁREA FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN	
• Antonio Sagristá	Econometrista y educador
• Miguel Mauricio Vera	Egresado de Economía
• Orlando Rubén Murillo ({ultimo año)	Estudiante de Economía

Fuente: Elaboración propia con datos del ETARE

ÁREA DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN EDUCATIVA	
• Marcial Flores	Analista de sistemas de información.
• Carlos Quintanilla	Programador
• Valerio Walter Lora	Estadígrafo

Fuente: Elaboración propia con datos del ETARE

Cuadro N° 7

MAPA EDUCATIVO BÁSICO	
• Miguel Fernández Moscoso	Economista
• Alma Reyles de Zabaleta	Relacionamiento Interinstitucional
• Alejandro Mercado	Economista
• Miguel Alanes Galindo	Maestro
• Susana Flores	Analista de sistemas de información
• Juan Carlos Alejo	Programador

Fuente: Elaboración propia con datos del ETARE

Cuadro N° 8

ÁREA DE COMUNICACIÓN SOCIAL	
• César Córdova Ortiz	Comunicador Social

Fuente: Elaboración propia con datos del ETARE

Cuadro N° 9

ASESORES Y CONSULTORES	
• Rómulo Chumacero	Economista
• Henry Forero	Ingeniero en sistemas
• Alicia González	Pedagoga especializada
• Juan Carlos Pimentel	Maestro pedagogo
• Henry Quinteros	Maestro y pedagogo
• Nico Van Niekerk	Politólogo especializado en evaluación y planificación de proyectos en educación.
• Patricia Vargas	Arquitecta.

Fuente: Elaboración propia con datos del ETARE

3. EQUIPO TÉCNICO DE APOYO A LA REFORMA EDUCATIVA

El equipo de apoyo a la Reforma Educativa (ETARE), es equipo de profesionales tanto nacionales como extranjeros que apoya en la propuesta técnica, gestiona el proceso de pre-inversión e inversión de la reforma.

El ETARE, compuesto por 20 profesionales entre nacionales y extranjeros de distintas especialidades afines a la educación, ha logrado en 15 meses de arduo trabajo, la elaboración de la propuesta de la Reforma Educativa. *“el ETARE, ha tenido también como política institucional, capacitar a profesionales nacionales en la aplicación de sus especialidades a la educación pues, como otra consecuencia del sector, en nuestro país no se han desarrollado recursos humanos en las distintas áreas que la organización de un sistema educativo requiere”*⁵⁵. Este equipo técnico, sin duda, adhirió profesionales destacados para la formulación de la política educativa, como una política ambiciosa capaz de transformar la crítica situación en el que se encontraba la educación boliviana.

Anaya Amalia, que fue la coordinadora del ETARE, manifestó lo siguiente sobre la conformación de ETARE *“la conformación de ETARE y la libertad y la autonomía con las que pudo trabajar frente a intereses que no fueran del Estado y del pueblo bolivianos fueron posibles*

⁵⁵ ETARE “Reforma Educativa propuesta”. Ministerio de Educación y Culturas. La Paz - Bolivia 1993. Pág.2

*gracias al apoyo y respaldo de Samuel Doria Medina, ex ministro de Planeamiento y Coordinación. Apoyo y respaldo nacidos de la profunda convicción sobre la importancia de la educación en el avance de un país y, en consecuencia, sobre la necesidad de transformar nuestro sistema educativo*⁵⁶. La política educativa que se formula desde ETARE y en estricta coordinación con el Ministerio de Planeamiento y Coordinación a la cabeza, en ese entonces, de Samuel Doria Medina, constituye una política que debe trascender cada programa de gobierno, convirtiéndose en un asunto nacional y no así partidario o de cualquier otro interés particular.

Argumenta Anaya, *“con el cambio de gobierno en 1993, existía la incertidumbre de que el intento de reforma y el trabajo realizado en el ETARE fuera desechado y que la propuesta de reforma no fuera tomada en cuenta”*⁵⁷. Esto, porque la tradición política boliviana había mostrado una gran cantidad de reformas inconclusas que en posteriores gestiones de gobierno se habían desechado por no estar dentro de la nueva agenda. Sin embargo, este no fue el caso de la Reforma Educativa, ya que la misma se encontraba agendada en el gobierno de Sánchez de Lozada incluso antes de que éste asumiera la presidencia. Esta situación respondió a los procesos de negociación que la directora del ETARE y otros funcionarios del gobierno de Paz Zamora iniciaron en el periodo electoral. *“Dichos procesos de negociación fueron la clave para que el trabajo realizado en el ETARE contara con el apoyo decidido del nuevo gobierno. Era una clara muestra de que el trabajo del grupo técnico precisaba no solamente de relevancia técnica, sino que se debía incluir un fuerte componente político y de negociación para que sus resultados y propuestas fueran tomados en cuenta por los tomadores de decisiones en las esferas gubernamentales”*⁵⁸. De a poco, la formulación de la política educativa, empezaba a tener tintes nacionales y no así partidarios ó regionales, que pudieran ser rechazadas o postergadas en las distintas legislaturas, más al contrario, el cambio de gobierno entre Jaime Paz Zamora (1989 - 1993) y Gonzalo Sánchez de Lozada, demostró que la Reforma Educativa se convertía en un asunto sin marcha atrás. El más que exitoso proceso de negociación entre el cuerpo colegiado del ETARE y el gobierno de Sánchez de Lozada, fue trascendental, para llevar una reforma ambiciosa que, tranquilamente se complementaba con el plan de gobierno denominado “Plan de

⁵⁶ Anaya Amalia “ETARE, reforma educativa propuesta”. Ministerio de Educación y Culturas. La Paz - Bolivia 1993.

⁵⁷ Anaya Amalia. Opcit. Pág. 33

⁵⁸ GRAY Molina George y otros. “La economía políticas de las reformas institucionales de Bolivia” Inter-American Development Bank Banco Interamericano de Desarrollo, Office of the Chief Economist, Oficina del Economista Jefe Latin American Research Network Red de Centros de Investigación Working paper R- 350. Marzo 1999. Pág. 24

Todos”, que tenía la alta función de plasmar y materializar las reformas de segunda generación. El hecho de haber logrado incluir la propuesta de Reforma Educativa dentro de un ambicioso plan de gobierno no sólo significaba el logro de agendación de una propuesta técnica elaborada desde tiempo atrás, sino el hecho de mayores probabilidades aplicación e implementación de la reforma, lo que desde lejos generaba una cierta ventaja de ser implementada simultáneamente con las demás reformas.

Gray Molina, argumenta el proceso de avance en la legislatura de Sánchez de Lozada “*El nuevo presidente, nombró como Ministro de Desarrollo Humano*⁵⁹ a Fernando Romero, quien de inmediato ratificó en sus funciones a la directora del ETARE y a varios funcionarios que estaban relacionados con la Reforma Educativa en el anterior gobierno. La propuesta del ETARE es rescatada en varios de sus puntos centrales y se presenta una propuesta técnica como anteproyecto de ley. Sin embargo, “*las notable diferencias con la propuesta original, desataron una serie de conflictos entre el personal técnico de la reforma y la oposición, que en definitiva provocaron que el presidente se involucrara en el proceso y que replanteara el anteproyecto de ley como uno de los tres pilares que su gobierno impulsaría*”⁶⁰.

4. PROPUESTA

OBJETIVOS PARA EL NUEVO SISTEMA EDUCATIVO EN BOLIVIA

El estado crítico en el que se encontró la educación boliviana, no sería solucionado con medidas cortoplacistas o coyunturales, sino que aquella, requería un cambio estructural, capaz de modificar y transformar el sistema educativo. El equipo de apoyo a la reforma educativa y los actores políticos decidieron plantear los siguientes objetivos que pudiesen satisfacer las necesidades de aprendizaje y lograr que, las regiones pudiesen desarrollarse paulatinamente, al compás del país.

En el largo plazo, la educación deberá ofrecer:

- *Plena cobertura de atención a la población en edad escolar, a través de sus distintos niveles y modalidades.*
- *Calidad, expresada e la relevancia social, en la pertinencia cultural y lingüística, y en la permanente actualización del currículo.*

⁵⁹ El cambio de gobierno, permitió el cambio en la Ley de organización del poder ejecutivo, quedando esta vez, el ETARE ya no en el Ministerio de Planificación sino en el Ministerio de Desarrollo Humano Sostenible.

⁶⁰ GRAY Molina George y otros. *Ibíd.* Pág. 25

- *Equidad, expresada en la igualdad de oportunidades para el acceso, permanencia y calidad entre la educación pública y privada, entre hombres y mujeres, entre la educación del área rural y del área urbana, y entre la atención a la población de habla castellana y a la población de habla vernácula.*
- *Eficiencia en el uso de los recursos humanos, materiales y financieros, cuya asignación debe guardar coherencia con las prioridades de desarrollo nacional⁶¹.*

NUEVA POLÍTICA EDUCATIVA

Los cuatro objetivos detallados arriba, para su cumplimiento se han formulado un conjunto de políticas, que tendrán la alta función de transformar el sistema educativo, las políticas mencionadas son las siguientes:

- *La recuperación de la función principal del sistema educativo, que es la de la enseñanza y aprendizaje, procedimiento a la redefinición de la estructura institucional del sistema educativo a partir del aula y a la revalorización de la función social del maestro.*
- *La adopción del enfoque de necesidades de aprendizaje para definir fines, objetivos, contenidos, situaciones de aprendizaje y mecanismos de evaluación.*
- *El reconocimiento de la diversidad cultural del país como un recurso valioso, adoptando, en consecuencia, el enfoque intercultural en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional, e incorporando la modalidad bilingüe para la atención de todos los educandos de habla vernácula.*
- *La creación de condiciones que aseguren el acceso y la permanencia de todos los educandos en la escuela, particularmente en el área rural y en especial de las niñas.*
- *La eliminación en los contenidos de programas y de textos escolares de toda forma de discriminación, promoviendo el cambio de mentalidad y actitudes individuales y colectivas en procura de construir una sociedad donde prevalezca el respeto y la valoración de la diversidad y de las diferencias, inclusive las de género.*
- *La activación de la participación social permanente en la gestión y el control de la educación.*
- *La adopción de una estructura institucional flexible y abierta, capaz de adecuarse permanentemente al cambio y las nuevas necesidades, introduciendo principios de*

⁶¹ ETARE. *Ibíd.* Pág. 35

eficiencia y eficacia para establecer sistemas de operación modernos que permitan contar con una administración educativa competente.

- *Fortalecimiento de la educación fiscal en las zonas rurales y de frontera con la finalidad de contribuir al afianzamiento de la unidad y de la identidad nacional.*
- *Formación de una mentalidad responsable con el desarrollo sostenible en resguardo del futuro de las próximas generaciones y del medio ambiente.*
- *El establecimiento de una permanente acción moralizadora en todos los niveles de administración del sistema, restableciendo el principio de autoridad y alentando la función fiscalizadora de la comunidad y de los medios de comunicación social⁶².*

EJES VERTEBRADORES

Para obtener una efectiva aplicación de las políticas señaladas líneas arriba, con la finalidad de lograr construir un sistema educativo capaz de cambiar el destino del país, se vio por conveniente articular la interculturalidad vista como un eje curricular y la participación social como un eje institucional, que se la encargada de incorporar a amplios sectores de la sociedad en la construcción del sistema educativo.

La articulación entre interculturalidad y participación social posibilitará por un lado, contar es un sistema educativo acorde a la realidad social, económica, cultural y lingüística que vive el país en sus distintas regiones y, por el otro, posibilitará que sectores sociales intervengan en el proceso de formación de los educandos, principalmente los padres de familia. Esta articulación, permitirá una mayor democratización del sistema educativo no sólo hacia sectores alejados sino también a los sectores vulnerables, que no tuvieron acceso a la educación.

5. ESTRATEGIA

En la parte estratégica se tomará en cuenta un cuartil de componentes, los cuales, están interconectados los unos con los otros, posibilitando desminuir el estado crítico de la educación boliviana. La estrategia, tomando en cuenta el documento publicado del ETARE, está en base a: atacar las causas, globalidad y gradualidad, compensación de prioridades y la compensación de las desigualdades. A continuación se desarrolla cada una de ellas.

⁶² ETARE. *Ibíd.* Pág. 36

ATACAR LAS CAUSAS

“Los indicadores del analfabetismo femenino nacional (28%), femenino rural (50%) y analfabetismo funcional (37%) muestran que Bolivia no ha resuelto aún problemas educativos básicos”⁶³. Estos índices, dicen por sí mismas, el estado educativo en el que se encuentra la población rural y con menos intensidad en el área urbana, lo cierto es que, las más desfavorecidas son las mujeres que habitan en el área rural, donde los índices alcanzan al 50%, cifra que es por demás preocupante. Esta preocupación, no sería solucionada, sino se aplica la Reforma Educativa, que ataque las causas que generan tal situación crítica. El mismo documento de propuesta del ETARE, plantea que “la reforma dirigirá sus primeros esfuerzos a evitar que sigan produciéndose analfabetos por la falta de escuela (marginalidad), insuficiente permanencia en ella (deserción) o por mala calidad de la misma”⁶⁴.

- La marginalidad existente en el área rural, se debe principalmente a la poca existencia de escuelas, por lo alejado de los centros urbanos, ó en su caso, por la lejanía que constituyen éstas. La mayor parte de las escuelas – sino casi todas- ofrecen sólo hasta el tercer grado, perteneciente al ciclo básico. Por lo tanto es necesario:
 - i. *Reorganizar los núcleos educativos, articulados a distritos de acuerdo a criterios demográficos, lingüísticos y accesibilidad.*
 - ii. *Ampliar la oferta hasta la conclusión del 8° grado.*
 - iii. *Promover la formación de maestros entre jóvenes de las localidades donde se encuentran las escuelas, de tal manera que se asegure su permanencia en el lugar.*
 - iv. *Ofrecer a los maestros en el área rural incentivos salariales y vivienda digna en condiciones mínimas para realizar su trabajo en el aula y fuera de ella*⁶⁵.
- Para disminuir la deserción, en los centros educativos del área rural (principalmente femeninos) y con menos intensidad en los urbanos, esto por una multiplicidad de causas que pasan por los factores económicos, demográficos y sociales (por ejemplo el paternalismo, donde los padres de familia en el área rural prefieren mandar a la escuela a sus hijos varones y no así a sus hijas, ya que estas últimas deben dedicarse la cuidado de sus hermanos menores y las labores de

⁶³ ETARE. *Ibíd.* Pág. 37

⁶⁴ ETARE. *Ibíd.* Pág. 36

⁶⁵ ETARE. *Ibíd.* Pág. 36

casa), los cuales generan los altos índices de deserción escolar. Para reducir estos índices se deben hacer:

- i. *De la escuela distante de la vivienda y riesgo de violaciones sexuales, es necesario solucionar:*
 1. *proveer transporte escolar e internados en el área rural.*
 2. *estimular la formación de maestros en el área rural.*
- ii. *Retención de la niña en la casa para cuidar hermanitos pequeños, esto se puede solucionar con:*
 1. *crear aulas/ guarderías en las escuelas.*
- iii. *Retención de la niña en la casa para tareas domésticas, esto se puede solucionar con la:*
 1. *realizar campañas de concientización a los padres de familia sobre la importancia de la formación escolar de las niñas y el derecho de ellas a la educación.*
- iv. *Inadecuación del calendario escolar a los ritmos del calendario agrícola, esto se puede solucionar con:*
 1. *promover mayor desconcentración de decisiones del Ministerio a la escuela para que sea en ella donde se determine el modo de funcionamiento de la misma.*
- v. *Incorporación al trabajo a temprana edad, esto se puede disminuir con:*
 1. *mejorar la calidad de la educación. (...)si la escuela ofrece una educación que prepare al educando adecuadamente ya sea para continuar con sus estudios superiores o para la inserción escolar⁶⁶.*

- La disminuir la baja calidad de la educación,

GLOBALIDAD Y GRADUALIDAD

“En el caso de nuestro país, para mejorar la calidad de la educación no es suficiente cambiar contenidos y programas, capacitar maestros o equipar escuelas. Es imprescindible crear la capacidad institucional que haga posible un cambio pedagógico y lo suficiente en el tiempo. Tampoco se resolverá la crítica situación educativa nacional si se opta por construir una moderna estructura y eficientes sistemas administrativos sin adecuar el currículo a nuestra diversidad cultural y lingüística, actualizar metodologías de enseñanza; en suma, sin elevar la calidad de la

⁶⁶ ETARE. *Ibíd.* Pág. 38

educación”⁶⁷. La problemática del sistema educativo, no es plausible solucionarlo en el contexto coyuntural sino más bien en su parte estructural. La diversidad de intereses y necesidades la población educativa, requiere cambios acordes a esos intereses y necesidades. Tales medidas podrán en algún modo paliar la situación educativa que vive nuestro país.

La globalidad y gradualidad, en la formulación del ETARE, es que *“la Reforma Educativa está conceptualizada como la transformación global del sistema debiendo abarcar, en un proceso articulado, tanto el área pedagógico- curricular como la institucionalidad administrativa. Este proceso tendrá como característica la gradualidad tanto en el desarrollo de los cambios mismos en la extensión de su aplicación al conjunto del sistema educativo (...) tanto en la participación”*⁶⁸. Tanto la globalidad y la gradualidad, constituyen dos mecanismos de transformación del sistema educativo y de los cambios llevados adelante con tan importante medida. Lo que se resalta en este proceso, es sin duda, la participación de la sociedad organizada, a fin de garantizar el éxito de dicha reforma.

PRIORIZACIÓN DE PRIORIDADES

La globalidad y la gradualidad, son medidas que anteceden a la priorización de las prioridades dentro planteamiento del nuevo sistema educativo. En este contexto, se plantearon dos corrientes, de donde emergían las soluciones:

- Si la educación, sobre todo la fiscal no mejora, las universidades bajarán permanentemente sus exigencias para adecuarse al nivel del bachiller.
- La educación inicial, considerada la más importante – sin ella la educación es deficiente- porque los niños reciben la estimulación temprana y, en consecuencia, se desenvuelven mejor en la escuela.

En la formulación, el ETARE prioriza la educación inicial o también denominada educación primaria, dicha formulación debe fundamentarse en:

1. *Es la única forma de erradicar definitivamente el analfabetismo que pone a los sectores de menos ingresos económicos en gran desventaja para el ejercicio de sus derechos y disminuye su capacidad de cumplir con sus obligaciones civiles, sociales y políticas, lo que perjudica el desarrollo del conjunto del país.*
2. *Es el mejor instrumento de distribución equitativa del ingreso y de reducción de la pobreza; pues, como se ha demostrado por la experiencia, otorga a la mayoría de la*

⁶⁷ ETARE. Ibíd. Pág. 41

⁶⁸ ETARE. Ibíd. Pág. 41

población la oportunidad de adquirir la formación para acceder a un empleo mejor remunerado o desarrollar sus capacidades productivas, lo que permite mejorar la calidad de vida individual y familiar.

3. *Es la base de todo el sistema educativo y del desarrollo del conocimiento y de la tecnología y, como en una construcción, de esos cimientos dependen la solidez, tamaño y calidad del edificio.*
4. *Estudios realizados en diferentes países han demostrado que la inversión en la educación primaria, por una parte, es la que tiene mayores retornos sociales por impacto sobre la salud y nutrición en el hogar, particularmente en la disminución de la morbi-mortalidad materno-infantil; y por otra parte, la inversión en educación primaria se traduce en rendimientos económicos que casi duplican los de la inversión en la educación superior, por su impacto en el aumento de la productividad⁶⁹.*

Estas son las bases, los que permiten una priorización de la educación inicial, por donde se debe iniciar los cambios en el sistema educativo, sin embargo, el ETARE, prefiere obviar la educación familiar, lo que en muchos casos, direcciona el proyecto de vida de cada educando en etapa escolar.

5.4. COMPENSAR LAS DESIGUALDADES

“los altos índices de repetición y abandono prematuro de los niños, y la deficiente formación de los maestros en el área rural y urbano-marginal, muestran la necesidad de dar una atención especial a las escuelas donde esta situación presenta mayores rasgos de gravedad^{m70}. Este estado deficiente en la formación de maestros – en muchos casos existe los maestros interinos en el las áreas mencionadas- y agregado a esto, el analfabetismo de los padres de familia y otros miembros, hace de que la educación de los niños se encuentre en una situación crítica, por lo tanto, se requiere “un plan de apoyo especial tanto en el aspecto pedagógico, como en el administrativo y de participación social, apoyo que será de carácter adicional a las acciones que, como parte del proceso de Reforma Educativa, se desarrollarán para todas las escuelas públicas⁷¹. Este plan de apoyo, busca compensar las desigualdades en el área rural y urbana, para que de este modo, no se limite el libre desarrollo de los cambios implementados y las nuevas modificaciones que se las quiera realizar.

⁶⁹ ETARE. *Ibíd.* Pág. 42

⁷⁰ ETARE. *Ibíd.* Pág. 43

⁷¹ ETARE. *Ibíd.* Pág. 43

11. FUENTES DE FINANCIAMIENTO A LA REFORMA EDUCATIVA

En 1992 una misión técnica del Banco Mundial ofreció al gobierno boliviano financiar el proceso de elaboración de un proyecto de Reforma Educativa. El énfasis que diversas reuniones e instancias internacionales habían dado a la educación como factor indispensable para elevar la productividad y salir de la pobreza, ofrecía una base conceptual a este tipo de iniciativas. El Ministerio de Educación, sin embargo, no pudo reunir un equipo técnico capaz de generar una propuesta. En general, el Ministerio se resistía a impulsar reformas que modificaran radicalmente el sistema educativo y conllevaran un enfrentamiento con los maestros, especialmente en áreas como la contratación y capacitación de estos.

Ante el riesgo de perder los recursos ofrecidos por el Banco Mundial, el Ministerio de Planificación organizó un equipo de trabajo propio, denominado Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE). El equipo se conformó con unos 30 pedagogos, economistas y administradores bolivianos altamente calificados. Contó además con el apoyo de consultores externos y con la asistencia técnica y financiera del Banco Mundial. Sin embargo, no todos los miembros del gabinete ministerial estaban convencidos de la urgencia de una reforma amplia y radical como la que el ETARE comenzaba a diseñar. El ETARE presentó y discutió la propuesta con diversos actores involucrados en el sistema educativo. Los sindicatos docentes fueron renuentes a participar en dichas discusiones, temiendo que su presencia fuera entendida como respaldo a la propuesta. Así, se aislaron completamente del proceso de consulta.

Por otra parte, al momento en que la Ley fue aprobada, estaban ya listos un conjunto de proyectos educativos por US \$ 120 millones. Ellos debían ser presentados al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo. Adicionalmente, los gobiernos de Suecia y Holanda ofrecieron donaciones por un total de US \$ 180 millones.

Según Rolando Barral las *“fuentes de financiamiento alcanzaban un total de \$us 204.264.000”*⁷² desglosado de la siguiente manera:

- a. Banco Mundial (BM)
- b. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- c. Suecia
- d. Alemania
- e. Holanda

⁷² BARRAL Rolando. MÁS ALLÁ DE LAS RECETAS PADAGÓGICAS. La Paz - Bolivia. 1998

12. GESTION ADMINISTRATIVA DEL FINANCIAMIENTO

Toda la Reforma Educativa tiene un costo total de 204.264.000 dólares americanos, aunque en la mitad de vida que tiene el proyecto, solamente se desembolsó el 17 por ciento de los recursos, por lo que el ritmo de inversión no está de acuerdo con el ritmo de implementación de todas las acciones. En consecuencia, es muy probable que los 204 millones puedan desembolsarse efectivamente en más de siete años. Según las evaluaciones preliminares, “(...) cabe destacar que más de los dos tercios (67,5%) de los recursos han sido invertidos en la transformación curricular. Esto demuestra fehacientemente el énfasis curricular de la reforma y (...) resta validez a aquellos sectores (los maestros entre ellos) que argumentan que ésta es una reforma meramente administrativa”⁷³. Entre los principales problemas de la gestión administrativa se encuentra el exceso de burocratización y supremacía de lo administrativo sobre lo técnico; de ahí que las deficiencias se reprodujeron por la falta de claridad en los “(...) procedimientos administrativos utilizados para la canalización de las solicitudes y requerimientos de los equipos técnicos”⁷⁴.

Un análisis realizado en agosto de 1995 mostró que existe un total de 28 pasos, desde la solicitud hasta la conclusión de un trámite en la gerencia administrativa; además, la Unidad de Apoyo y Seguimiento a la Reforma Educativa (UNAS) había demostrado incapacidad para llevar adelante el proceso de adquisiciones, lo cual provocó el retraso de todas las actividades programadas al inicio del proceso, al mismo tiempo que no poseía información financiera confiable.

El costo total de la Reforma Educativa, se demuestra en el siguiente cuadro extraído de la publicación hecha por Franco Gamboa⁷⁵

Costo total de la Reforma Educativa

Cuadro N° 10

Monto Contratado	Monto ejecutado
204.264.000 U.S.\$	35.281.799 U.S.\$

Fuente: Elaboración propia con datos de Franco Gamboa

⁷³ CONTRERAS, Manuel “Formulación e implementación de la Reforma Educativa a la luz de lo propuesto en el Plan de Todos”; Fundación Milenio: La Paz - Bolivia. Pág. 22

⁷⁴ SANJINÉS, Erick. “Gestión administrativa del programa de Reforma Educativa”; Foro del Programa de Reforma Educativa, Secretaría Nacional de Educación, Subsecretaría de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria, ILDIS, La Paz, 17 al 18 de julio de 1997.

⁷⁵ GAMBOA Franco. “Informe Especial: Contra viento y marea, tras las huellas de la Reforma Educativa en Bolivia” CEDOIN. La Paz- Bolivia 1998. Pág. 50

Cuadro N° 11

Apoyo por país y/o organismo cooperante

País/ organismo	Monto contratado	Porcentaje
Banco Mundial	39.6	47.26%
Banco Interamericano de Desarrollo	80	12.065
Suecia	14.391.409	9.77%
Holanda	9	1.41%
Alemania	8.5	10.93%

Fuente: elaboración propia con datos de Franco Gamboa

Para el mismo autor, la inversión realizada hasta el 1997 por el Banco Mundial, se basó principalmente *“El 11,01% de lo ejecutado al 30 de mayo de 1997 por el Banco Mundial se destinó a la adquisición de libros de lectura y consulta; mientras que los 3.856.286 de la cooperación alemana fueron utilizados en la formación de asesores pedagógicos e impresión de libros de autores nacionales. Otros montos provienen de UNICEF (1,29%) y del gobierno nacional que también brinda su aporte con 17,63% del total ejecutado”*⁷⁶.

13. EVALUACIÓN DESDE LOS ORGANISMOS COOPERANTES A LA PUESTA EN MARCHA DE LA REFORMA EDUCATIVA

Durante los meses de octubre y noviembre de 1997, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizó la segunda evaluación de la RE, identificando limitaciones y consecuciones efectivas. Se encontró que, de los 80 millones de dólares comprometidos por el BID, solamente se habían ejecutado 4,2 millones; además, recomendaron la necesidad de desarrollar un marco lógico que sirva de base para la planificación estratégica.

Las observaciones realizadas por el BID, son las siguientes:

1. Consolidar el enfoque intercultural bilingüe.
2. Enfatizar más todo el proceso de aprendizaje de los alumnos.

⁷⁶ GAMBOA Franco. *Ibíd.* Pág. 53

3. *Fortalecer la medición de calidad de la educación.*
4. *Fortalecer el rol de los asesores pedagógicos, involucrar a los directores y a toda la escuela durante el ejercicio de transformación pedagógica.*
5. *Poner en marcha los proyectos educativos⁵², esperándose incorporar a 8000 maestros en una primera fase.*
6. *Una de las observaciones nucleares del BID fue la de evitar, a como dé lugar, el retiro de técnicos ya capacitados y experimentados en los aspectos operativos de la reforma, pues, según las estimaciones, luego de instalarse el nuevo gobierno de Hugo Banzer en agosto de 1997, en la ex Secretaría Nacional de Educación cada mes hubo movimiento de personal entre un 42 y 48 por ciento del existente. Tan sólo un 21 por ciento de directores permanecen en las escuelas para implementar el proceso en el tiempo necesario⁷⁷.*

El representante del BID y cabeza de la comisión evaluadora, David Atkinson, aseguró que los resultados de la RE en el largo plazo harán que el PIB nacional pueda crecer hasta en 2 por ciento.

Gamboa, cita a Atkinson – muy cauto – criticó el lento avance de todas las actividades, si se compara la realidad con las previsiones realizadas entre 1996 y 1997. Durante la presentación pública del informe final del BID, Atkinson, junto al Ministro Hoz de Vila, 1997, no quiso hacer observaciones punzantes hacia el gobierno, a pesar de la existencia de muchos argumentos para ello. A su vez, el Ministro tampoco promovió un ambiente de polarización, aunque semanas atrás había declarado airadamente que, ni el BID ni ningún organismo internacional iba a decirle lo que debía hacer en Bolivia. Su molestia fue una reacción, como era de esperarse, en contra de las informaciones sobre el comprobado borrón y cuenta nueva que hizo la administración del presidente Banzer con varios técnicos ya entrenados⁷⁸.

El informe final del BID, de carácter reservado en su mayor parte, señala al mismo tiempo que la reforma se está consolidando en las aulas de primaria y que la participación social se realiza con los verdaderos actores del proceso educativo: maestros, padres de familia, estudiantes y miembros de la comunidad.

Respecto a las evaluaciones financieras, de los 204 millones de dólares que en total cuesta la reforma, solamente pudieron ejecutarse algo más de 35 millones en tres años.

Por su parte, el gobierno de Suecia colabora también en el financiamiento de la RE desde 1993 con tres donaciones comprometidas: la primera fue de 865.649 dólares, la segunda

⁷⁷ GAMBOA Franco. *Ibíd.* Pág. 44

⁷⁸ GAMBOA Franco. *Ibíd.* Pág. 45

alcanzó los 3.381.440 dólares, ambas ya fueron desembolsadas en su totalidad. La tercera llega a 10.144.320 dólares cuyo primer desembolso se recibió el 26 de junio de 1997 “La cooperación sueca realizó también su propia evaluación de la reforma en octubre de 1997, a través de un equipo de consultores encabezados por Robert McMeekin y Jan Roberts. Sus informes son, a la vez que mucho más críticos que los del BID, más ricos en su perspectiva analítica”⁷⁹.

Entre sus principales críticas y sugerencias se encuentran las siguientes:

1. *No haber podido (o sabido) vender la reforma en diferentes sectores de la sociedad civil.*
2. *La reforma es demasiado pretenciosa, de manera que debe repensarse el proceso de implementación por fases y apuntar hacia varias décadas, pues no todo puede ejecutarse de un solo golpe en el corto y mediano plazo.*
3. *Existe una disgregación de sectores en el diseño institucional del programa de Reforma Educativa, por lo que también hay una dispersión respecto al papel de las unidades educativas y de los núcleos escolares. Según las críticas de McMeekin, el rol de los núcleos escolares se ha descrito en términos administrativos, pero no se dice qué ofrece cada núcleo a las escuelas (...) Todavía no se sabe si estará a nivel del departamento, del municipio o del distrito escolar.*
4. *No se ha terminado de incorporar a los protagonistas: maestros.*
5. *Existen serios puntos discrepantes entre los padres de la reforma: equipos técnicos que participaron en el ETARE, la implementación de la Ley o en los primeros pasos operativos, y los que en el nuevo gobierno de Banzer apuntan hacia un relanzamiento, sin especificar qué significa y cuál es el alcance de éste.*
6. *La Reforma Educativa no fue concebida como un proyecto de ingeniería, de manera tal que los profesores fueron muy poco tomados en cuenta.*
7. *Está por verse qué tipo de estrategias van a probarse para alcanzar los objetivos de calidad y equidad en la educación.*
8. *Todavía no se ha iniciado la Reforma Educativa en el área rural y no existe ningún tipo de resultados*⁸⁰.

Las principales recomendaciones son las siguientes:

- *No descentralizar la educación hasta que haya un desarrollo más o menos igualitario entre los diferentes municipios del país -sean éstos urbanos o rurales-,*

⁷⁹ GAMBOA Franco. *Ibíd.* Pág. 45

⁸⁰ GAMBOA Franco. *Ibíd.* Pág. 45

por lo cual será necesario sintonizar, con mucha delicadeza, la ejecución de la Reforma Educativa con el proceso y necesidades de Participación Popular.

- *Cuando las principales previsiones y estrategias de todo el programa de Reforma Educativa ya se hayan plasmado realmente, la responsabilidad para administrar la reforma, desde hoy hacia adelante, puede ser sumamente costosa, por lo que es fundamental proponer una estrategia de sostenibilidad viable con auténtico largo alcance.*
- *Es preciso gestionar, de una vez, una mejor seguridad para los salarios de los maestros.*
- *Se hace necesario tomar mucho más en serio la formación docente en el corto plazo.*
- *Se recomienda impulsar el concepto de democracia en el aula, a objeto de hacer más fluido el compromiso y la relación orgánica que pueda existir entre docentes y alumnos.*
- *Será sumamente útil desarrollar un diálogo cualitativo entre consultores, evaluadores de la reforma y los que toman decisiones políticas en el Ministerio de Educación*⁸¹.

Los resultados de las evaluaciones muestran que la reforma ya es un proceso irreversible, cuyos logros iniciales empiezan a hacerse perceptibles para toda la sociedad. Sin embargo, también saltan a la vista los peligros y deficiencias, por lo que es fundamental desarrollar nuevos mecanismos de discusión y concertación entre todos los protagonistas: Estado, maestros, docentes, padres de familia y alumnos, quienes necesariamente deben debatir y sopesar las mejores maneras de salir adelante en conjunto, pues una reforma responsable es aquella que asume los costos de su aplicación, así como sus consecuencias, respetando el tiempo y modalidades culturales de nuestra sociedad, de su idiosincrasia y las formas de entender los cambios gradualmente⁸².

Agrega, Gamboa “*es importante reafirmar que la Reforma Educativa es la única política pública en Bolivia que, en medio de tanto conflicto y oposiciones, tuvo el apoyo de tres gestiones de gobierno consecutivas: Paz Zamora (1989-1993), Sánchez de Lozada (1993-1997) y, últimamente, Hugo Banzer (1997- 2002). Su consolidación, empero, todavía está sometida al vaivén de la concertación con el sindicalismo docente y a las presiones políticas de los partidos de gobierno que*

⁸¹ GAMBOA Franco. *Ibíd.* Pág. 45

⁸² GAMBOA Franco. *Ibíd.* Pág. 45

confunden la institucionalización del proceso con la oportunidad de instalar clientelas partidarias, fruto del buen soporte económico que tiene la reforma”⁸³.

Todo esto demuestra que la política pública de la Reforma Educativa en Bolivia, siguió – en sus primeros pasos- un proceso lento y gradual, que encontró en su camino muchos obstáculos provenientes desde la sociedad civil, partidos políticos, sindicalismo del magisterio entre otros actores influyentes, que no permitieron la libre implementación. A pesar de esas dificultades, dicha reforma siguió su camino hacia su consolidación y ejecución.

En el siguiente capítulo, haremos referencia a los lineamientos de ejecución de la Reforma Educativa, tomando en cuenta siempre los lineamientos heredados del código de la educación boliviana de 1955.

⁸³ GAMBOA Franco. *Ibíd.* Pág. 49

CAPÍTULO IV

IMPLEMENTACIÓN Y CONCLUSIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA EN BOLIVIA

La Reforma Educativa de 1996 puede ser considerada como una de las propuestas más ambiciosas y serias en materia de cambios educativos en Bolivia durante el último siglo. Esto, porque a diferencia de los otras dos reformas adoptadas en las últimas décadas, el actual cambio tienen un fuerte énfasis en la calidad de la enseñanza y transformación de todo el sistema de educación, particularmente el escolar. Asimismo, la actual reforma tiene un costo mucho más elevado que las precedentes (aproximadamente \$us. 300 millones), lo que implica movilizar una gran capacidad de ejecución de recursos en un contexto que tradicionalmente ha mostrado severas falencias en la capacidad institucional de gestión.

1. DIFICULTADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA REFORMA EDUCATIVA

La aprobación de la ley de Reforma Educativa no significó que el proceso se encontraba concluido. Una vez aprobada la ley, la implementación tropezó desde sus inicios con una fuerte oposición por parte del sindicato de maestros que, estando bien organizados y con un gran poder de convocatoria entre sus miembros logro poner trabas a todas las iniciativas de cambio planteadas por el gobierno por llevar a cabo el proceso de Reforma Educativa. Las medidas de presión realizadas por el Magisterio y la Central Obrera Boliviana, logran que en determinado momento la reforma quede paralizada y sin lograr los avances previstos en el cronograma. En efecto, la ejecución de recursos no alcanzó ni siquiera el 20% de lo programado y los avances fueron mínimos en el primer año de implementación. Esto también se debía a la debilidad institucional del Ministerio de Desarrollo Humano, el cual no encontraba mecanismos eficientes para realizar adelantos en la reforma. Tenemos pues, dos problemas de gran magnitud con los que la primera etapa de implementación tuvo que enfrentarse: un gran legado de conflictos con los maestros y un marco institucional débil dentro del cual era difícil realizar los cambios de la magnitud que la Reforma Educativa precisaba.

Los retrasos en la consolidación institucional de las medidas, aparecen pues, no solo por una fuerte oposición de la ley incluso después de su aprobación, sino por una falta de liderazgo en la implementación, dado que la reforma había avanzado de manera poco coordinada entre las agencias del Ministerio de Desarrollo Humano, sin lograr que la

cabeza de sector asuma un compromiso por los cambios que se deseaban efectuar. La incapacidad institucional llegó a situaciones extremas – la imposibilidad de detección de maestros inexistentes, que cobraban salarios, o dobles pagos realizados a muchos funcionarios- que determinaron que no se llegue a situaciones concretas de avance. La debilidad institucional *“era el resultado de la falta de una cabeza visible en la reforma. El ministro Ipiña, quien había participado en forma activa en el diseño y formulación de la reforma en el ETARE, parecía no estar interesado ni urgido por el cumplimiento de los cronogramas”*⁸⁴ *establecidos por la reforma y sus actividades se mostraban cautelosas en el momento de negociar con los maestros. “A esto se suma la creación de varias dependencias responsables de la implementación que no lograban la adecuada coordinación en sus acciones, lo que en definitiva determinó serios retrasos en el cronograma propuesto”*⁸⁵.

Por otra parte, la implementación se veía afectada por un el legado de conflictos que había tenido este sindicato con el gobierno por mas de una década. Unido al descontento aparecido por la exclusión de los maestros en el proceso de diseño y adopción de la reforma no existía ningún indicio de que los maestros fueran a cumplir con las actividades y tareas que el cronograma de cambios proponía *“Entre las medidas de presión efectuadas, se pueden advertir innumerables manifestaciones callejeras, paros de actividades de enseñanza y, principalmente, el desacato del sindicato de maestros ante la propuesta del gobierno para tomar pruebas de ascenso, según una nueva norma para el escalafón de los docentes”*⁸⁶. Este último factor se constituyó en el punto neurálgico que paralizó por completo la transformación del sistema de educación.

El legado de conflictos determinó que la reforma empiece a ser negociada en una etapa en la que urgía su implementación. Ipiña empieza la negociación con maestros para tratar puntos neurálgicos, que ponían en riesgo la implementación de la idea original. Esta había sido la forma tradicional de negociación, que se repitió, con la diferencia de que existía una carencia propositiva de parte de los maestros (inexistencia de una contrapuesta, dada la tradicional negociación salarial anual del magisterio)

A pesar de que la reforma había sido promulgada como un componente indisoluble del programa de gobierno, hasta ese momento no se habían encontrado los mecanismos que permitieran la coordinación con otras medidas implementadas. El limitado interés de parte de los actores entre esta reforma y otros procesos de reforma que se llevaban a cabo simultáneamente marcó un distanciamiento en materia de ejecución, que finalizó en la

⁸⁴ GRAY Molina George y otros. *Ibíd.* Pág. 27

⁸⁵ GRAY Molina George y otros. *Ibíd.* Pág. 27

⁸⁶ GRAY Molina George y otros. *Ibíd.* Pág. 28

percepción de que los cambios a nivel educacional eran los más retrasados del programa de gobierno. La empresa de llevar a cabo reformas de manera simultánea en el tiempo, pudo ser una causa del relativo fracaso de la Reforma Educativa, dado que los esfuerzos del gobierno estaban dedicados a la adopción e implementación de la Participación Popular y al proceso de Capitalización de empresas públicas.

La oposición bien organizada del magisterio y la falta de una adecuada estructura de incentivos y compensaciones hacia los maestros determinó en última instancia que no existieran los mecanismos que permitan realizar negociaciones con los actores perdedores y mucho menos, la aparición de nuevos beneficiarios. A pesar de que la opinión pública y los padres de familia en particular, estaban de acuerdo con la implementación, su debilidad organizativa no logra cambiar el escenario de paralización de la misma. Es un claro ejemplo en el cual los ganadores de la reforma están débilmente representados a nivel gubernamental y poco organizado para hacer frente a potenciales perdedores altamente organizados para rechazar la implementación.

Ante la paralización de la implementación de la Reforma Educativa, el gobierno optó por una estrategia distinta para lograr avances en su ejecución. La más importante de ellas ha sido desviar el foco de atención de la pugna con los sindicatos de maestros, avanzando en otros frentes como el del mejoramiento de la infraestructura educativa y el equipamiento de escuelas. Para este cometido, el gobierno central dedicó sus esfuerzos a la negociación con los municipios y los gobiernos departamentales, de manera de evitar negociaciones a nivel central en las cuales el magisterio pudiera tener injerencia. *“Las agencias internacionales vuelven a jugar un rol fundamental, pues son ellas quienes orientan en muchos casos las regiones en las que se irían a realizar las inversiones (el organismo Plan Internacional, realizó importantes desembolsos para infraestructura y equipamiento de escuelas a nivel municipal)”⁸⁷.*

Las áreas de avance en implementación de la reforma muestran una clara vinculación con la ley de Participación Popular, dado que a nivel de inversión en infraestructura se observa que las reformas descentralizadoras sirvieron como mecanismos administrativos facilitadores de la Reforma Educativa. Los gobiernos municipales se constituyen en actores que, a cambio de lograr mayor cantidad de recursos para la inversión, logran viabilizar el avance de la Reforma Educativa en el tema de construcción de nuevas escuelas. Aunque este tipo de estrategia representa únicamente una solución parcial al problema de implementación, es un claro ejemplo de vinculación exitosa.

⁸⁷ GRAY Molina George y otros. *Ibíd.* Pág. 29

El gobierno central puede ser considerado como ganador de este proceso, dados los avances de implementación de la reforma, pues logra la utilización de sus recursos y poder tratando de evitar un enfrentamiento directo con los maestros. Los gobiernos municipales aparecen como nuevos stakeholders ya que al margen de constituirse en agente de implementación y ejecución directa de la reforma, logran obtener mayores recursos para sus regiones. *“Gracias a la descentralización de la reforma, se logra que cada uno de los municipios establezca una estructura de Junta de Padres de Familia, los cuales aparecen como nuevos actores ganadores que están encargado de la vigilancia de la calidad y de la enseñanza de sus hijos”*⁸⁸. Se observa, que aunque la vinculación de reformas se realiza solo para la inversión en infraestructura, aparecen ventanas de oportunidad para que aparezcan nuevos actores dentro del proceso. El magisterio, que había aparecido como un actor perdedor de gran relevancia en el anterior evento, no se muestra contrario a la nueva estrategia de los impulsores de la reforma, dado que las medidas implementadas no llegan a estar dentro de sus competencias.

Por lo analizado en el evento, es posible determinar que la estrategia de vinculación de las reformas responde a una estrategia de implementación frente a la debilidad del sector institucional encargado de la reforma, ya que se opta por la implementación en sectores de fácil negociación a nivel local y evitando el directo conflicto con el magisterio. Asimismo, se observa que estrategia adoptada tiene la implícita finalidad de lograr avances de implantación que por su naturaleza, tiene alta visibilidad, lo que en definitiva de los avances.

2. AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA

Con el cambio de gobierno producido en agosto de 1997, se suscitaron una serie de importantes cambios en la implementación de la Reforma Educativa. Dos son las áreas más importantes de trabajo en los últimos meses a cargo del nuevo Ministro de Educación Tito Hoz de Vila

- a. El nombramiento de nuevos directores escolares a partir de criterios técnicos y
- b. La evaluación y proceso de acreditación de las universidades privadas, como un paso previo a la acreditación de universidades públicas.

Se ha dado un notable impulso a las tareas pendientes en materia de transformación de los criterios de ascenso de los maestros a través de los exámenes de evaluación de la

⁸⁸ GRAY Molina George y otros. *Ibíd.* Pág. 29

capacidad de los docentes. A partir de este instrumento, se pretende nombrar a los directores escolares en base a su capacidad profesional, cambiando el criterio que había primado hasta ese entonces, que consistía en nombramientos discrecionales de los directores educativos por parte de las autoridades departamentales del país con una alta injerencia del sindicato de maestros. De esta forma, se pretende avanzar en materia de institucionalización de la reforma a través de la creación de una explícita estructura de incentivos hacia los maestros para que logren excelencia profesional, dado que los ascensos a directores escolares implican aumentos salariales importantes, dejando de lado el principal criterio de aumento de sueldos anterior: los años de antigüedad.

En cuanto al tema de actores, se observa que el principal impulsor de estos cambios a nivel de implementación de la Reforma Educativa ha sido el Ministro de Educación del actual gobierno, el cual ha mostrado ser un actor comprometido con los avances de la implementación. A diferencia de lo sucedido con los anteriores dos eventos, la gran virtud en los avances de implementación en este evento es la aparición de una cabeza visible en el sector, factor que puede constituirse como clave en los resultados obtenidos en el balance de poder, ya que es necesario que la negociación frente a actores perdedores que se encuentran bien organizados tenga la necesaria fuerza y apoyo por parte del gobierno.

Por su parte, el otro actor involucrado en este evento, es el magisterio, el cual ha empezado a realizar medidas de presión, tales como la retardación de inicio de año escolar o huelgas de hambre para mantener a los antiguos directores educativos. Aunque el proceso se encuentra inconcluso por los continuos paros de actividades por parte del sindicato, es evidente que la estrategia comunicacional del gobierno unida a incentivos para los maestros que tienen la oportunidad de lograr ascensos por méritos profesionales, *“ha resultado en un relativo debilitamiento del magisterio, puesto que se ha desatado una pugna entre insiders que habían gozado de privilegios por años, frente a outsiders que ven en el proceso de institucionalización una oportunidad para lograr ascensos y recompensas pecuniarias por su preparación”*⁸⁹.

Es notable destacar, que a pesar de los problemas que enfrentó el proceso, el manejo publicitario del ministerio de educación sobre los avances han logrado alta visibilidad sobre la población, que en definitiva puede provocar un cambio de percepción hacia las autoridades educativas, que hasta ahora se habían visto como poco organizadas y con escasos recursos de poder.

⁸⁹ GRAY Molina George y otros. *Ibíd.* Pág. 29

3. EJES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA REFORMA EDUCATIVA.

En el proceso de implementación de esta política pública, existen pues, cuatro ejes: la participación popular, organización curricular, administración curricular y servicios técnicos pedagógicos y administración de recursos. A continuación, se resume los contenidos de cada eje.

a. PARTICIPACIÓN POPULAR.

La Ley de Participación Popular que fue promulgada en Bolivia también en el año 1994 es de alcance general, y no sólo abarca la educación. Sin embargo, aquí nos limitaremos a analizar cómo está tratado el tema de la participación popular en el marco de la Reforma Educativa:

- ❖ El sistema educativo boliviano sirve de fundamento para la INTEGRACION NACIONAL y la PARTICIPACION de Bolivia en la comunidad regional y mundial de naciones. (Art.1-inc.11)
- ❖ La educación boliviana es derecho y deber de todo boliviano, porque se organiza y desarrolla con la participación de toda la sociedad sin restricciones ni discriminaciones de etnia, de cultura, de región, de condición social, física, mental, sensorial, de género, de credo o de edad. (Art.1-inc.6)
- ❖ La educación boliviana tiene como meta generar la equidad de género en el ambiente educativo, estimulando una MAYOR PARTICIPACIÓN ACTIVA DE LA MUJER EN LA SOCIEDAD. (Art.2-inc.8)

Concretamente la Participación Popular se organiza en el área educativa de la siguiente manera (Art.6-inc.1-7):

- LAS JUNTAS ESCOLARES, que serán conformadas por las Organizaciones Territoriales de Base, tomando en cuenta la representación equitativa de hombres y mujeres de la comunidad.
- LAS JUNTAS DE NÚCLEO, que estarán constituidas por los representantes de las Juntas Escolares, y las Juntas Subdistritales y Distritales, que estarán constituidas por los representantes de las Juntas de Núcleo.

- LOS HONORABLES CONCEJOS Y JUNTAS MUNICIPALES.
- LOS CONSEJOS DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN, que estarán conformados por un representante de cada Junta Distrital, un representante de la Organización Sindical de Maestros del Departamento, uno de las Universidades Públicas, otro de las Universidades Privadas del Departamento y un representante de las Organizaciones estudiantiles de los niveles secundario y superior.
- LOS CONSEJOS EDUCATIVOS DE PUEBLOS ORIGINARIOS (Aymara, Quechua, Guaraní y Amazónico multiétnico y otros).
- EL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN, que estará conformado por un representante de cada Consejo Departamental, un representante de cada Consejo Educativo de los Pueblos Originarios, un representante de la Confederación Sindical de Maestros de Bolivia, un representante de las Municipalidades de todo el país, un representante de la Universidad Boliviana, un representante de las Universidades Privadas, un representante de la Confederación de Profesionales de Bolivia, un representante de la Central Obrera Boliviana, un representante de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, un representante de la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia y un representante de la Confederación de Indígenas del Oriente Boliviano. Presidirá el Consejo el Secretario Nacional de Educación, acompañado de sus Subsecretarios, y actuará como Secretario Permanente del Consejo el Director General de Educación.
- EL CONGRESO NACIONAL DE EDUCACIÓN, que reúne a todos los sectores de la sociedad para examinar el desarrollo y los progresos de la Educación Nacional, será convocado por lo menos cada cinco años.

b. ORGANIZACIÓN CURRICULAR.

La transformación curricular y la transformación institucional se basan en un enfoque socio pedagógico que hace hincapié en los cambios en las practicas pedagógicas Para ello, se busca proporcionar las condiciones institucionales y curriculares necesarias para la transformación educativa. Así, la administración y organización escolar son desconcentradas hacia niveles de ejecución más próximos al núcleo escolar y retoman los postulados de la nuclearización planteados por Elizardo Pérez en lo que fue la experiencia de Warisata.

La Reforma Educativa boliviana considera la diversidad como una ventaja comparativa y como un recurso para transformar toda la educación boliviana y, por ello, impulsa una educación intercultural no sólo para los educandos indígenas sino para todos, indígenas y no indígenas, pobladores del medio rural y de las ciudades y centros poblados, vernaculohablantes e hispanohablantes. Se considera que únicamente impregnando la educación de todos, incluidos sobre todo los hispanohablantes, será posible contribuir a la modificación de la asimetría y de la diglosia que aún marcan la relación entre lo indígena y lo no indígena, entre los idiomas originarios y el castellano.

Los objetivos y las políticas que la Ley describe son los siguientes:

- ✓ Posibilitar la educación a hombres y mujeres, estableciendo posibilidades de acceso y egreso a todos los niveles del sistema.
- ✓ Priorizar el aprendizaje del educando como la actividad objetivo de la educación frente a la enseñanza como actividad de apoyo.
- ✓ Estimular y desarrollar una concepción educativa basada en la investigación, creatividad, la pregunta, el trato horizontal, la esperanza y la construcción del conocimiento.
- ✓ Organizar el proceso educativo en torno a la vida cotidiana, de acuerdo a los intereses de las personas y de la comunidad.
- ✓ Facilitar los mecanismos adecuados para la participación de los distintos actores de la educación y de las organizaciones e instituciones sociales, en la generación, gestión y evaluación del desarrollo curricular.
- ✓ Ofrecer un currículo flexible, abierto y sistémico, dialéctico e integrador (...)orientado a los siguientes objetivos: la conciencia social, la interculturalidad, la educación democrática, el respeto a

la persona, la conservación del medio ambiente, la preparación para la vida familiar y el desarrollo humano.

- ✓ Incorporar la concepción de equidad de género en todo el proceso de diseño curricular.
- ✓ Desarrollo de la docencia, investigación, extensión y difusión cultural como funciones sustantivas de la educación superior.
- ✓ Optimización de la eficiencia, la eficacia y la calidad de la educación.
- ✓ Adecuación de las actividades de la educación superior a las necesidades de desarrollo nacional y regional.

c. ADMINISTRACIÓN CURRICULAR.

Esta nueva visión curricular parte de una percepción nueva del educando como artífice y constructor de su propio aprendizaje y el reconocimiento de sus saberes prácticos adquiridos en la vida cotidiana. Esta concepción tiene alcances profundos revolucionarios, ya que reconoce el saber adquirido de manera colectiva a través de las representaciones sociales imperantes en una comunidad determinada. Por consiguiente, los estudiantes no son considerados como una tabula rasa sobre la cual todo está por escribir, sino que, por el contrario, poseen una mente creativa, una imaginación productiva y son seres actuantes dentro de su medio social y natural, es decir, hombres o mujeres enraizados en una realidad concreta. Esta visión coloca al educando en el centro del proceso de generación del conocimiento, es decir, como sujeto del aprendizaje.

Este proceso de transformación curricular no tendrá resultados positivos si no va acompañado de la formación de un nuevo docente, capaz de leer los signos de los tiempos, de interpretarlos y de adecuar su práctica pedagógica a las necesidades emergentes. La nueva práctica pedagógica se produce en el aula, se crea en la interrelación de los actores del proceso creativo.

No hay que olvidar que esta concepción desplaza el énfasis de los contenidos hacia los procesos de construcción y apropiación de los conocimientos y hacia su aplicación a la solución de los problemas vitales de los alumnos.

Estas líneas directrices se plasman en los procesos concomitantes de transformación curricular y de reorganización institucional. El nuevo currículo, cuyas características hacen de él un proceso globalizante e integrador del conocimiento, es abierto y flexible en

cuanto a sus posibilidades de incorporación, modificación y adaptación de contenidos de acuerdo a las necesidades básicas de aprendizaje.

Marcelino Zabala, sintetiza la estructura de la administración curricular *“está conformada por el Ministro de Educación, los Subsecretarios de Educación Pre-escolar, Primaria y Secundaria, de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, de Educación Alternativa y, por el Director General de Educación”*⁹⁰

A continuación se hace una síntesis de las políticas y objetivos de la administración curricular:

- Garantizar el desempeño de la más alta función del Estado, generando un ambiente adecuado y condiciones propicias para que los demás actores de la Educación logren sus objetivos con eficacia.
- Planificar, organizar, orientar y evaluar el proceso educativo en todas sus áreas, niveles y modalidades.

La estructura de la Administración Curricular, comprende las siguientes áreas:

C.1. Área de educación formal, en el cual existen seis niveles:

- a. Dirección Nacional.
- b. Dirección Departamental.
- c. Dirección Distrital.
- d. Dirección sud-distrital
- e. Dirección de Núcleos.
- f. Dirección de Unidades Educativas.

C.2. Área de Educación Alternativa, el cual se estructura del siguiente modo:

- Nivel Nacional
- Nivel Departamental
- Nivel Distrital

En cada nivel- como menciona Zabala- *“debe haber una División de Educación de Adultos, una División de Educación Especial y una División de Educación Permanente”*⁹¹.

⁹⁰ ZABALA Marcelino. *Ibíd.* Pág. 219

⁹¹ ZABALA Marcelino. *Ibíd.* Pág. 219

d. SERVICIOS TÉCNICO- PEDAGÓGICOS Y ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS.

Tomando en cuenta a Zabala, en los servicios técnicos-pedagógicos *“los objetivos y las políticas de los servicios Técnico-Pedagógicos y la Administración de Recursos son asegurar el buen funcionamiento del sistema educativo nacional, brindando apoyo técnico-pedagógico a las autoridades y personal docente de la estructura de administración curricular a través de unidades especializadas por funciones, y administrando eficientemente el personal y recursos estructurales”*⁹².

En cuanto a los servicios técnico- pedagógico, hay que mencionar que éstas son tres: Nacional Departamental y Distrital, los cuales están organizados en dos divisiones.

1. División de servicios técnico-pedagógicos, el cual tiene funciones de desarrollo curricular, investigación, planificación, evaluación, entre otras actividades de coordinación funcional entre niveles *“a cargo de los servicios Técnico-Pedagógicos se crea el cuerpo de asesores pedagógicos en cada dirección distrital, para prestar un apoyo técnico pedagógico a los directores y docentes de los núcleos y unidades educativas”*⁹³.

Por las dificultades con los que tropezó esta unidad, fue abolida sin antes percibir sus frutos.

2. La división de administración de recursos, ésta comprende una oficina de personal y otra de infraestructura y bienes, que tuvo la alta función de administrar los recursos humanos y de bienes muebles e inmuebles. Hay que recordar que esta división tuvo su funcionamiento a nivel nacional, departamental y distrital.

4. ANTECEDENTES Y EMERGENCIA DE LEY ELIZARDO PÉREZ Y AVELINO SIÑANI (Ley 070)

4.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Una vez que se ha conocido el diseño e implementación de la política pública de la Reforma Educativa, en este acápite, se pretende conocer los antecedentes y la emergencia de una nueva política pública educativa, plasmada en la Ley 070 del Estado Plurinacional de Bolivia.

Recuérdese que a partir de la crisis de Cochabamba (2000) y de La Paz (2003), surge un abanico de demandas irresueltas por los anteriores gobiernos: Nacionalización de los hidrocarburos y su industrialización y la convocatoria a la Asamblea Constituyente.

⁹² ZABALA Marcelino. *Ibíd.* Pág. 220

⁹³ ZABALA Marcelino. *Ibíd.* Pág. 220

Recién, a partir de la asunción a la presidencia de Evo Morales el 22 de enero de 2006, dando inicio así, al denominado proyecto político “proceso de cambio” a partir de la consigna “revolución democrática y cultural”. Éste, cuestiona el modo de conducción del Estado, llevado por los gobernantes de ese entonces, uno de esos temas cuestionados, fue, el de la educación boliviana, respecto a su baja calidad, productividad y la lejanía con la realidad de los pueblos indígenas originarios campesinos y de la población boliviana.

El Presidente Morales, a partir de esta realidad educativa, designa a Félix Patzi, como nuevo Ministro de Educación y Culturas, encargándole la función de mejorar esta cruda realidad a partir de políticas públicas educativas.

El Ministro Félix Patzi, amparándose en el artículo 4 de la Ley 3351 de 21 de febrero de 2006, ejercita las atribuciones conferidas de *“formular una política y estrategia nacional de desarrollo educativo y de culturas; así como promover el desarrollo de teorías pedagógicas nacionales a partir de nuestra identidad, filosofía y experiencias educativas y formular, ejecutar y fiscalizar las políticas y programas de educación, para desarrollar programas que contribuyan a que la diversidad cultural y lingüística sea la base del desarrollo nacional”*⁹⁴.

Apoyándose en este artículo, el Ministerio de Educación y Culturas a la cabeza de Patzi, decide convocar a un Congreso Nacional de Educación, a llevarse cabo en julio de 2006, con la presencia de 21 sectores sociales, para proyectar una nueva Ley Educativa, sin embargo, las posiciones encontradas al interior de ese Congreso, imposibilitaron llegar a acuerdos y consensos que eran indispensables para dar viabilidad al nuevo proyecto de Ley. Si esto fuese poco, importantes sectores, abandonaron este magno evento, tal el caso del Magisterio.

La pregunta que inmediatamente surge, para fines del presente trabajo, es ¿qué aspectos determinaron o influyeron para que se proyecte una nueva Ley Educativa en el país? ¿Acaso la Ley 1565 de Reforma Educativa, no había cumplido sus cometidos?, a continuación se detalla, las razones de forma y de fondo, para la proyección de una nueva Ley educativa:

- a. La educación en nuestro país durante la colonia estuvo limitada exclusivamente a los descendientes de los conquistadores, transformándose en monopolio de los colonizadores que la utilizaron como instrumento de dominación.

⁹⁴ Gaceta Oficial de la República de Bolivia. Ley N° 3351 de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE)

- b. Al constituirse la República, se mantuvo el espíritu y la tradición educativa de la colonia, porque la Independencia mantuvo el poder de los descendientes de los colonizadores, que no se interesaron en extender la educación, sino en limitarla, para consolidar sus dominios sobre la ignorancia de los siervos.
- c. El Código de la Educación Boliviana de 1955 provocó una tenaz resistencia de los sectores desplazados por la revolución de 1952, los cuales a través de sucesivos golpes militares intentaron impedir este proceso de cambio.
- d. Como la culminación de las medidas estructurales aplicadas por el modelo de libre mercado (neoliberal), el gobierno aprobó la Ley N° 1565 de 7 de julio de 1994, que implantó una Reforma Educativa bajo los dictados de los organismos financieros internacionales con el fin de adecuar nuestra educación al proceso de globalización mundial, lo que causó graves daños a la educación nacional, sobre todo a la educación indígena originaria.
- e. A partir de los magros resultados, tanto las Confederaciones de Maestros Urbanos y Rurales, Padres de Familia, Pueblos Originarios e Indígenas y otras Instituciones demandan de manera sistemática la abrogación de esta Ley contraria a los intereses del país.
- f. En este contexto, el Congreso Nacional de Educación es el escenario democrático propicio para estructurar la nueva Ley Educativa que requiere el país, con el fin de encarar su desarrollo económico social y cultural en el próximo milenio.
- g. Con este propósito es necesario organizar una comisión constituida por sectores de reconocido prestigio, capacidad y experiencia pedagógica, que sean intérpretes idóneos del movimiento anticolonizador y antiglobalizador de la Revolución Democrática Cultural.
- h. El Artículo 3 del Decreto Supremo N° 28631 de 8 de marzo de 2006 - Reglamento a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, establece el Principio de participación social, la determinación del Estado boliviano de realizar consultas permanentes con las organizaciones sociales de la sociedad civil, movimientos sociales y Pueblos Originarios, para la construcción de la visión de país y la definición de las políticas, estrategias y planes de desarrollo del Estado.

Estos son los argumentos, desde el gobierno de Evo Morales, para proyectar una nueva Ley Educativa, que pueda transformar el sistema educativo a corto y a mediano plazo, siempre con la participación de los pueblos indígena originario campesinos y de la población boliviana en general.

Con fines ilustrativos, a continuación se detalla, la acreditación de las siguientes instituciones “*los integrantes de la Comisión Nacional de la Nueva Ley de Educación Boliviana - CNNLEB, son representantes nacionales acreditados por las siguientes instituciones, organizaciones sociales y pueblos indígenas originarios*”⁹⁵.

- ❑ Central Obrera Boliviana - COB.
- ❑ Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia - CTEUB.
- ❑ Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia - CONMERB.
- ❑ Confederación de Estudiantes Normalistas de Bolivia - CEN-B.
- ❑ Confederación de Estudiantes de Secundaria de Bolivia - CES-B.
- ❑ Como parte de la CSUTCB:
- ❑ Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia
- ❑ Consejo Educativo Aymará - CEA.
- ❑ Consejo Educativo de la Nación Quechua - CENAQ.
- ❑ Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia-Bartolina Sisa - FNMCB-BS.
- ❑ Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana - CEUB.
- ❑ Confederación Universitaria Boliviana - CUB.
- ❑ Confederación de Empresarios Privados de Bolivia - CEPB.
- ❑ Confederación Nacional de Trabajadores Fabriles de Bolivia.
- ❑ Fuerzas Armadas - FF. AA.
- ❑ Policía Nacional Boliviana.
- ❑ Confederación Nacional de Juntas de Vecinos - CONALJUVE Bolivia.
- ❑ Confederación de Colonizadores de Bolivia - CSCB.
- ❑ Junta Nacional de Madres y Padres de Familia - JNMPPF.
- ❑ Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu - CONAMAQ.
- ❑ Como parte de la CIDOB:
- ❑ Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano.
- ❑ Consejo Educativo Pueblo Originario Amazónico Multiétnico - CEAM.
- ❑ Consejo Educativo Pueblo Originario Guaraní - CEPOG.
- ❑ Consejo Educativo Pueblo Originario Chiquitano - CEPOCH.
- ❑ Consejo Educativo Pueblo Originario Mojeño - CEPOIM.

⁹⁵ Gaceta Oficial de la República de Bolivia. Ley N° 3351 de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE)

- ❑ Consejo Educativo Pueblo Originario Guarayos - CEPIG.
- ❑ Comisión Episcopal de Educación - CEE.
- ❑ Asociación Nacional de Colegios Particulares de Bolivia - ANDECOP.
- ❑ Asociación Nacional de Universidades Privadas - ANUP.
- ❑ Movimiento Cultural Saya Afroboliviano - MOCUSABOL.
- ❑ Ministerio de Educación y Culturas.

El nivel de participación de las organizaciones sociales, indígenas y cívicas, en el Congreso Nacional de Educación, llevada a cabo el 2006, fue importante, pero – como se sostuvo líneas arriba - la excesiva polarización política, no permitió llegar a acuerdos, que permitiesen la proyección de una nueva Ley Educativa.

A partir de limitado avance logrado el 2006 en el Congreso Nacional de Educación, recién el 2009, el Ministerio de Educación a la cabeza de Roberto Aguilar, inicia un proceso de diálogo y consenso con las organizaciones sociales recogiendo las demandas y necesidades de los protagonistas de la educación como el magisterio, estudiantes, padres y madres de familia, organizaciones sociales, organizaciones indígena campesino, consejos educativos, iglesia y ONG.

El 2010 Se presenta el anteproyecto de Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez como una propuesta que se construye con los protagonistas de la educación en Bolivia. Es histórico por que se construye con los protagonistas, para hacer una educación participativa, comunitaria, descolonizadora, productiva y unitaria. Una educación que educa por la justicia, para la justicia social, la igualdad entre todas y todos los bolivianos.

ESTRUCTURA DE LA LEY EDUCATIVA AVELINO SIÑANI Y ELIZARDO PÉREZ (Ley 070)

Esta nueva propuesta de política pública educativa, implica que un estudiante sepa conjugar el conocimiento postmoderno, científico y racional con las distintas formas de conocer, aprender, crear y recrear el conocimiento que existe en los pueblos indígenas originario. Por ejemplo, frente a la educación de occidente que privilegia el conocimiento racional y cultiva la parte cognitiva de capacidades del estudiante, la perspectiva descolonizadora valora que ese estudiante sepa leer el paisaje y el tiempo, oler el viento, pueda entender un textil, pueda decodificar un ritual, pueda entender y sentir una huilancha, una ch'alla, diferentes textualidades que enriquecen las capacidades cognitivas, esto que se llama inteligencia emocional del niño.

El marco filosófico y político la Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, establece que la educación debe ser universal, única y diversa. Universal, porque atenderá a todos los habitantes del Estado; única, en cuanto a su calidad y contenido curricular básico y diversa en su aplicación y pertinencia a cada contexto geográfico, social, cultural y lingüístico. Asimismo, reconoce que la educación es libre, gratuita y sin ningún tipo de discriminación de clase, social y creencia religiosa.

4.2.1. FINES DE LA NUEVA POLÍTICA PÚBLICA EDUCATIVA

- ❖ Formar integral y equitativamente a la mujer y hombre bolivianos mediante el desarrollo armonioso de todas sus potencialidades y capacidades valorando y respetando las diferencias y semejanzas en función de las necesidades del país.
- ❖ Consolidar, potenciar y proyectar la identidad cultural de cada pueblo y nación indígena originaria y Afro- boliviana, a partir de la ciencia, la técnica, el arte y la tecnología propia, en complementación con el conocimiento universal en la perspectiva de lograr la autoafirmación y autodeterminación del Estado plurinacional boliviano.
- ❖ Reafirmar la unidad e integridad territorial, la dignidad, la conciencia marítima y la soberanía nacional vigorizando el sentimiento de Bolivianidad, exaltando los valores tradicionales históricos y culturales.
- ❖ Desarrollar principios de solidaridad y unidad internacional entre los pueblos que luchan por su soberanía económica, social, cultural y política frente a las políticas de globalización.
- ❖ Desarrollar la conciencia de convivencia equilibrada del ser humano con la naturaleza, frente a toda acción depredadora de los agentes internos y externos.
- ❖ Desarrollar una educación productiva y práctica - teórica con equilibrio para generar procesos de producción propios, como factor de una formación integral de hombres y mujeres creativo, emprendedor y con vocación de servicio a la comunidad.
- ❖ Desarrollar una educación científica, técnica-tecnológica, artística-cultural a partir de saberes y conocimientos propios, vinculados a la cosmovisión de los pueblos, fomentando la investigación científica y el proceso en

complementariedad con los avances de la ciencia y la tecnología en todos los niveles del sistema educativo.

- ❖ Desarrollar la intraculturalidad e interculturalidad y el plurilingüismo para la realización plena e íntegra del ser humano.
- ❖ Desarrollar una educación laica y pluralista que respete las creencias, la espiritualidad de las naciones indígenas originarias, afrobolivianas y de la nación boliviana como base del derecho individual y comunitario.
- ❖ Desarrollar una educación que permita el conocimiento de historias, fenómenos religiosos nacionales y universales, la espiritualidad de las naciones indígenas originarias y afrobolivianas.
- ❖ Implantar una educación descolonizadora y antiglobalizadora como instrumento para refundar un Estado Plurinacional y sociedad digna, soberana y productiva.
- ❖ Impulsar la participación armónica y plena de los pueblos y naciones indígenas originarias, organizaciones populares e instituciones de la sociedad boliviana a través de una responsabilidad consensuada.
- ❖ Promover la solidaridad y militancia con los países y pueblos originarios que luchan por su soberanía y buscan la construcción de la unidad continental y universal.
- ❖ Desarrollar una educación accesible y equitativa de acuerdo a las necesidades de vida y al entorno social de cada uno de los bolivianos y bolivianas

4.2.2. ESTRUCTURA DEL NUEVA POLÍTICA PÚBLICA EDUCATIVA

La nueva estructura se basa en:

- ❖ Estructura de participación comunitaria y popular
- ❖ Estructura de organización curricular
- ❖ Estructura de gestión educativa
- ❖ Estructura de apoyo Técnico, recursos y servicios

a. ESTRUCTURA DE PARTICIPACIÓN COMUNITARIA Y POPULAR

Determina las instancias de participación de la comunidad y la sociedad en la educación, orientadas a coadyuvar en la gestión del proceso educativo.

Los mecanismos de participación comunitaria y popular en la educación están conformados por los actores básicos del proceso educativo que son: los estudiantes, los docentes y padres de familia representados por sus organizaciones legítimamente constituidas y las organizaciones comunitarias y populares de territorio existentes en el área de influencia del centro educativo.

b. ESTRUCTURA DE ORGANIZACIÓN CURRICULAR

1. Estructura curricular

Es la estructura que ordena el sistema educativo nacional en sus diversos sub-sistemas, niveles, modalidades y ámbitos.

La estructura curricular debe ser:

Es inclusiva, a todos los sectores sociales, sin discriminación alguna para que todos tengan las mismas oportunidades de acceso, permanencia y transitabilidad en el marco del respeto de la diversidad.

Es promotora de la educación permanente, creando los espacios necesarios de movilidad para que la persona pueda estudiar y desarrollarse a lo largo de la vida.

Es impulsora del proceso de descolonización y revalorización cultural, creando las instancias requeridas para el fortalecimiento y desarrollo de la heterogeneidad de las culturas originarias, afro descendientes y urbanos del país.

Es unificadora a través de un sistema educativo plurinacional sujeto a una normativa común, garantizando la unidad en la diversidad del país.

2. Estrategias de atención y uso de las lenguas

Lengua originaria como primera lengua y el castellano como segunda lengua, en poblaciones o comunidades monolingües y de predominio de la lengua originaria.

El castellano como primera lengua y la lengua originaria como segunda lengua, en poblaciones o comunidades monolingües y de predominio del castellano.

En las comunidades o regiones trilingües o plurilingües, para la elección de la lengua originaria, se aplican los criterios de territorialidad y transterritorialidad.

En el caso de las lenguas en peligro de extinción, se implementan políticas lingüísticas de recuperación y desarrollo con participación directa de los hablantes de dichas lenguas, para lo cual se diseñan estrategias pedagógicas y lingüísticas específicas para cada región o comunidad.

La enseñanza de la lengua extranjera se inicia en forma gradual desde los primeros años de escolaridad, continuando en todos los niveles del sistema educativo nacional, para lo cual la comunidad educativa selecciona la lengua extranjera tomando en cuenta criterios prácticos y de relaciones internacionales. Para la enseñanza de la lengua extranjera se incorpora una metodología propia, pertinente y con personal especializado.

3. Desarrollo de la intraculturalidad e interculturalidad

Cada pueblo indígena originario, afro descendiente o región desarrolla su currículo a partir de los conocimientos y saberes propios, incorporando de manera gradual los conocimientos y saberes considerados universales, asumiendo que lengua y cultura son elementos complementarios e íntimamente ligados.

El desarrollo de la interculturalidad promueve el empoderamiento de las naciones indígenas originarias, afro bolivianas y de sectores sociales menos favorecidos para la consolidación de un Estado plurinacional basado en la equidad, solidaridad, reciprocidad y justicia.

4. Estructura de la operativización curricular

La estructura de operativización curricular ofrece dos subsistemas educativos.

- **El Subsistema de Educación Regular Inclusiva, Especial Inclusiva, Alternativa y permanente. Compuesta por:**

- i. Educación Regular Inclusiva
- ii. Educación en familia comunitaria (inicial)
- iii. Educación comunitaria vocacional (primaria)
- iv. Educación comunitaria productiva (secundaria)
- v. Educación Especial Inclusiva
- vi. Educación Alternativa
- vii. Educación Alternativa Formalizada
- viii. Educación Alternativa Abierta
- ix. Educación Permanente

- **Subsistema de educación superior de formación profesional**

Educación técnica tecnológica y artística

Formación docente

Formación Militar y Policial

Formación Superior Universitaria

c. ESTRUCTURA DE GESTIÓN EDUCATIVA

Es la que ordena los diversos subsistemas, niveles y ámbitos de responsabilidad de la administración curricular del Sistema Educativo Plurinacional boliviano

Las competencias de esta estructura de gestión educativa debe abarcar todos los subsistemas de la educación: regular, especial, superior y alternativa.

Ministerio de Educación y Culturas

Direcciones generales de educación pluricultural

Dirección regional de educación

Dirección de zona

Dirección de núcleo

Dirección de unidades educativas.

d. ESTRUCTURA DE APOYO TÉCNICO, RECURSOS Y SERVICIOS

Es la estructura que atiende los requerimientos técnicos del sistema y organiza las diversas unidades de apoyo y de servicios.

- Se implementan en función a los objetivos del currículo.
- Se organizan por funciones, por niveles y modalidades para favorecer la coherencia e integralidad en la aplicación del currículo.
- Las características y funciones de la estructura del nivel nacional, se replicarán en todos sus niveles, incorporando las adecuaciones correspondientes.
- Dependen de las directivas de la conducción y administración educativa.
- Es ágil y oportuno, evitando cualquier forma de burocratismo y desfase institucional.

De manera bastante sintética, se ha abordado la nueva política educativa, emprendida a través de la Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, que de manera gradual será implementado en el país. Su análisis y sus resultados, requieren de un estudio detallado, el cual no es objeto de estudio del presente trabajo, eso si, una referencia.

5. ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS A LOS ESPECIALISTAS

Las entrevistas aplicadas en la presente investigación, fueron aplicadas a especialistas y actores fundamentales en el proceso de diseño e implementación de la política pública de la Reforma Educativa. A continuación, se somete a análisis y detalle, la opinión de los entrevistados.

1. Señale por favor, los antecedentes de la Reforma Educativa en Bolivia.

Los entrevistados, coinciden en afirmar que, en el país se han realizados variadas reformas en el campo de la educación. El primero, sin duda, fue llevada a cabo por Simón Bolívar, quién, desde el principio, consideró que la educación, fuese misión y objetivo principal del Estado. Luego, se tuvieron las llamadas reformas liberales, los cuales, intentaron universalizar la educación hacia determinados sectores, que gozaban de privilegios, en este periodo, se intentaron crear modelos educativos pedagógicos, los cuales, como sostienen nuestros entrevistados, no llegaron a adecuarse a nuestras necesidades.

La mayoría de nuestros entrevistados, coinciden en afirmar que, la escuela modelo de Warisata, fue el que más éxito alcanzó en la formación de nuestros recursos humanos y, además constituyó, un modelo latinoamericano. Aquí, hubo una vinculación estrecha entre el educando y la realidad educativa, principalmente técnica.

Asimismo, los entrevistados, afirman que el Código de Educación boliviana de 1956, fue un avance más que un retroceso, esto porque por vez primera, se incorpora a indígenas y a mujeres, quiénes, habían sido excluidos de esta necesidad educativa. Se trata de universalizar la educación, más no se llega, hacia poblaciones rurales muy alejadas de los centros urbanos.

Sostienen además, que los principales congresos educativos, trataron de plantear nuevas políticas, que en el corto, mediano y largo plazo, mejorasen la calidad educativa y evitar la deserción escolar, que fue un mal que aquejó a la población en edad escolar.

2. Diga Usted, ¿Cuáles fueron las causas que originaron la puesta en marcha de la política pública de la Reforma Educativa?

Hay quienes como Rolando Barral, que prefieren atribuir a las causas que originaron la política pública de la Reforma Educativa a una propuesta externa y su ulterior imposición a través del modelo neoliberal, eso explica, que el diseño de esta política, se haya proyectado desde otro ministerio que no sea el de educación.

Coincide José Luis Álvarez, en sostener que la Reforma Educativa responde a un ajuste estructural, argumentando que una reforma económica, conlleva también una reforma en educación.

Sin embargo, Víctor Hugo Cárdenas, sostiene que las causas que llevaron la puesta en marcha de esta reforma fueron: la baja cobertura en educación, la deserción escolar, principalmente de las niñas, la castellanización forzosa, limitada formación de docentes, metodologías desactualizadas y deficiente infraestructura escolar.

No hay que negar que la Reforma Educativa es producto de los cambios estructurales, que vivía el contexto latinoamericano. Eso permitió que se proyectara una nueva Ley educativa, que se ajustara a las necesidades y demandas emergentes en el sistema neoliberal. Coincidimos con Cárdenas en sostener que, las causas de la reforma, se originaron por la escasa cobertura en la educación y estar divorciada con la realidad educativa.

3. Describa usted, ¿cómo fue el proceso de diseño de la política pública de la Reforma Educativa?

Para Barral, el diseño de la política pública, respondió a un plan de gobierno, en este caso “Plan de Todos” a cargo del MNR y no así, producto de las necesidades de la población. En cambio, Álvarez, prefiere sostener que no hubo diseño propiamente tal, sino un proyecto realizado en el exterior, lista para ser impuesta.

Sin embargo, Cárdenas hace referencia al germen de esta reforma en los albores de la CSUTCB, para, posteriormente ser enriquecidas desde el ETARE, posteriormente esta propuesta se convirtió en una insignia electoral para luego ser un programa de gobierno.

No cabe duda, que esta reforma es con el apoyo financiero y logístico de organismos internacionales, pero no hay que negar, que tuvo una amplia participación de profesionales bolivianos, los cuales, aportaron de sobremanera a la proyección de esta política pública. El escenario de diseño, se encontró en gran parte en el ETARE, donde por más de 15 meses se debatió y se la diseñó.

4. Señale ¿Qué papel jugó la sociedad civil, los movimientos sociales, las instituciones públicas y privadas en el proceso de diseño de la Reforma Educativa?

Barral, sostiene que se realizó una serie de Congresos. Piénsese por ejemplo, en el Congreso de la Central Obrera Boliviana, donde se formuló una agenda para la

educación. Esta agenda, fue enviada al primer Congreso Nacional de Educación. La propuesta generada por este magno evento, no fue recogida por el ETARE, sino que se siguió la imposición internacional. Coincide Álvarez, en que no hubo participación social, sino, la contratación de consultores extranjeros, los cuales, formularon y diseñaron esta política.

Cárdenas, menciona que el gobierno de ese entonces, promovió la participación de varios sectores sociales como: la CIDOB, CSUTCB, Iglesia, Juntas Vecinales, Medios de Comunicación etc.

Como se puede observar, entre nuestros entrevistados, no existe coincidencia. Los dos primeros, sostienen que no hubo participación social, sino la contratación de consultorías extranjeras. El último entrevistado, afirma que hubo una convocatoria a varios sectores sociales, como a instituciones, sin llegar a afirmar si, estos sectores sociales e instituciones llegaron a participar y aportar con criterios a esta reforma.

5. Cite usted, ¿Cuáles las fuentes de financiamiento para la política pública de la Reforma Educativa?

La fuente de financiamiento provino de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo y la donación de países amigos, el país, también tuvo su aporte. La inversión fue millonaria, esto, principalmente desde el extranjero. Coinciden nuestros entrevistados.

6. Describa usted, ¿cuáles fueron los lineamientos que adoptó la Reforma Educativa, una vez aprobada por el Congreso Nacional de ese entonces?

Según Barral, esta política, tan sólo implemento el bilingüismo en el área rural y no así en la urbana, donde prevaleció el monolingüismo. Se descuidó sobremanera la educación alternativa, es más, no se destinó recursos para ello.

En cambio Álvarez, sostiene que los lineamientos, son ajenos a la realidad educativa nacional, por ello, el magisterio paceño principalmente se movilizó. Los maestros hemos sido reducidos, a asistir a charlas y seminarios y no como actores fundamentales de este proceso.

Sin embargo, Cárdenas hace una interesante síntesis de los lineamientos adoptados por la política pública de la Reforma Educativa: Fueron los siguientes: a) mejorar la cobertura escolar en primaria; b) mejorar la calidad educativa; c) mejorar las metodologías y el

material de apoyo educativo; d) desarrollar la educación intercultural; e) promover la participación social; f) mejorar la infraestructura escolar, con el cual, nosotros coincidimos.

7. Señale usted, ¿Cuáles fueron las dificultades con los que tropezó la Reforma Educativa en su implementación?

Para nuestros entrevistados, las dificultades emanan principalmente desde la esfera sindical del magisterio, los cuales, opusieron fuerte resistencia a la implementación, ya que, no fueron considerados ni tomados en cuenta con los principales actores de implementación. Asimismo, otro obstáculo fue, los limitados recursos económicos destinados a infraestructura y el incentivo para maestros. En síntesis, se puede mencionar las siguientes dificultades: a) la falta de cuadros profesionales en el campo de la educación; b) oposición gremial de las cúpulas del magisterio sindicalizado; c) falta de continuidad de parte de los siguientes gobiernos.

8. Mencione usted, ¿Cuál cree que fueron los avances logrados por la política pública de la Reforma Educativa?

Podemos sostener, que los principales avances fueron: a) mejoramiento de la calidad educativa; b) dotación de material didáctico en todas las escuelas del país; c) creación de un Sistema de Información Educativa (SIE); d) creación del Consejo Nacional de Medición de la Calidad Educativa (CONAMED); e) nuevas metodologías en el aula; f) inicio de la educación intercultural y bilingüe en algunas escuelas.

9. Detalle usted, ¿Qué origen que la política pública de la reforma educativa finalice y de lugar al nacimiento de la Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez?

La falta de continuidad de los gobiernos posteriores que no le dieron el impulso necesario y capitularon ante la incesante presión del magisterio sindicalizado. Sumado a ello, ha sido un proceso inconcluso, esto por considerársela como una medida neoliberal, del que pronto, hay que deshacerse.

Uno de los errores, que casi continuamente se comete en nuestro medio, es desechar las lecciones aprendidas, éstos, sin duda, sería de gran utilidad en la proyección de nuevas políticas.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En el proceso de diseño e implementación de la política pública de la Reforma Educativa en Bolivia, fue una de las más ambiosas y polémicas que se dieron en nuestro país en el último siglo.

Esta reforma, fue formulada en 1992 desde un grupo técnico dentro del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE). Dicho grupo de trabajo fue creado fuera del Ministerio de Educación, por la limitada capacidad institucional de este último. Conformado el ETARE y con la participación de varias agencias internacionales para su financiamiento (Banco Mundial, BID, AIF), se inició la etapa de formulación de la reforma del sector. Las agencias internacionales, por su parte, eran los principales impulsores de este proceso, ya que habían condicionado el préstamo de recursos para la educación si y solo si se realizaba un cambio profundo y estructural dentro de la educación boliviana. Esta situación implicaba que el proceso de formulación contaba con el suficiente apoyo logístico y administrativo pero no aseguraba su implementación debido al conflicto y la resistencia que se empezaba a generarse en los sectores involucrados. Debe destacarse que la propuesta técnica de la reforma tuvo como principales impulsores a ciertos actores dentro del poder ejecutivo, los mismos que habían reconocido la necesidad de cambio en la educación boliviana.

A pesar de que la Reforma Educativa se hallaba adoptada y tenía legitimidad, la misma seguía adoleciendo de una falta de concertación con los actores involucrados como los maestros y la iglesia. Incluso aparecen conflictos con los organismos internacionales financiadores por problemas de énfasis administrativo y curricular. El único intento por lograr mecanismos de concertación fue la convocatoria del magisterio al Congreso Nacional de Educación, creado en 1993, pero el mismo no logra encontrar puntos de coincidencia entre el gobierno y el magisterio. Si a esto se suma el hecho de que la propuesta de Reforma Educativa no contemplaba ningún mecanismo explícito de incentivos a los maestros - de tipo monetario particularmente - era evidente que existía una falta de interés por el logro de un nuevo grupo de ganadores en el proceso - maestros calificados, por ejemplo - que ponía en riesgo el proceso de implementación posterior.

La fuerza presidencialista y mayoría parlamentaria, esta última sin espacios de poder formal por parte de los maestros, permite la aprobación, incluso con una fuerte oposición

de sectores organizados dentro del mismo gobierno. Sin embargo, y a pesar del relativo éxito en la adopción, es evidente que los órganos encargados de aprobar leyes no siempre aseguran el éxito de la implementación.

La aprobación de la ley de Reforma Educativa no significó que el proceso se encontrara concluido. Una vez aprobada la ley, la implementación tropezó desde sus inicios con una fuerte oposición por parte del sindicato de maestros que, estando bien organizados y con un gran poder de convocatoria entre sus miembros logro poner trabas a todas las iniciativas de cambio planteadas por el gobierno por llevar a cabo el proceso de Reforma Educativa.

Las áreas de avance en implementación de la reforma muestran una clara vinculación con la ley de Participación Popular, dado que a nivel de inversión en infraestructura se observa que las reformas descentralizadoras sirvieron como mecanismos administrativos facilitadores de la Reforma Educativa. Los gobiernos municipales se constituyen en actores que, a cambio de lograr mayor cantidad de recursos para la inversión, logran viabilizar el avance de la Reforma Educativa en el tema de construcción de nuevas escuelas. Aunque este tipo de estrategia representa únicamente una solución parcial al problema de implementación, es un claro ejemplo de vinculación exitosa.

Entre los objetivos que planteo la política pública de Reforma Educativa, se destacan las siguientes:

- Lograr recuperar la función principal del sistema educativo, redefiniendo toda la estructura institucional del sector.
- Adoptar el enfoque de necesidades básicas de aprendizaje.
- Reconocer la diversidad cultural del país, razón por la cual el nuevo eje articulador de la Reforma será la educación intercultural bilingüe.
- Incorporar la participación social permanente en la gestión y control de la educación.
- Fortalecer la educación fiscal en las zonas rurales y de frontera.

Si bien, estos son los objetivos, las estrategias de implementación define tres componentes: el primero es el programa de transformación y fortalecimiento del sistema; el segundo es el programa de mejoramiento de la calidad pedagógica; y el tercero es el programa de apoyo y control. Se adopta a la interculturalidad como el eje curricular y a la participación social como el eje institucional para alcanzar metas específicas.

Esta estrategia considera, además, que debe fortalecerse la acción del Estado, porque nada será posible si el Estado no toma conciencia del impacto que tiene la educación, principalmente la primaria, en la productividad y en el desarrollo nacional. El rol del Estado no deja, en ningún momento, de responsabilizarse por la gestión pública de la educación, sino que la reivindica como una de sus más altas funciones.

Es importante reafirmar que la Reforma Educativa es la única política pública en Bolivia que, en medio de tanto conflicto y oposiciones, tuvo el apoyo de tres gestiones de gobierno consecutivas: Paz Zamora (1989-1993), Sánchez de Lozada (1993-1997) y, últimamente, Hugo Banzer (1997- 2002). Su consolidación, empero, estuvo sometida al vaivén de la concertación con el sindicalismo docente y a las presiones políticas de los partidos de gobierno que confunden la institucionalización del proceso con la oportunidad de instalar clientelas partidarias, fruto del buen soporte económico que tiene la reforma.

Una vez descrito el proceso de diseño e implementación de esta política pública, a continuación, se establece, los factores que determinaron su conclusión. Para ello, se tiene que, citar los hechos políticos acaecidos durante la etapa neoliberal – donde fue implementada la Reforma Educativa – hasta la crisis de abril en Cochabamba y la crisis de octubre de 2003 en el departamento de La Paz. Estos conflictos, pone en entredicho a todo el sistema llevado hasta ese momento, uno de ellos, la educación boliviana.

A partir de estos sucesos, se inicia el debate sobre una nueva Ley que emanara desde esferas de la sociedad civil y no así desde organismos internacionales. Esto requiere, una nueva formulación, acorde a las necesidades emergentes de la población.

Los escenarios de transformación estructural que vive nuestro país (a partir de 2006), ha puesto en vilo a la Reforma Educativa por considerarla impropia para los intereses del país, recuérdese que, esta reforma estuvo alentada y apoyada por los principales organismos internacionales (BID y Banco Mundial), los cuales, apoyaron en el diseño e implementación de esta reforma, en lejanía con la realidad y los intereses que persigue el país.

Amparados por el mandato constitucional de la Nueva Constitución Política del Estado, respecto a revolucionar el sistema educativo para adecuarlo a las nuevas condiciones económicas, sociales y culturales en que se desenvuelve el país. La nueva Ley educativa, pretende subsanar las dificultades de la Reforma Educativa, incorporando a sectores excluidos con anterioridad, pretende que, sea acorde la realidad y a las necesidades de nuestras poblaciones, haciendo énfasis en los pueblos indígenas originarios campesinos y a las mujeres.

Es de reconocer que, entre la Reforma Educativa de 1994 y la nueva Ley educativa de 2010, hay diferencias notables. Tal es caso de la participación social, que tiene mayor cabida en la segunda Ley, como también la estructura curricular y la enseñanza en lenguas originarias y maternas. Así, también la notoria participación de los pueblos indígena originario campesinos en la construcción de esta política pública. Y por último, la formación de estudiantes en niveles técnicos, los cuales deben ya contar con profesiones acorde a sus intereses y capacidades.

La comparación y la evaluación de ambas leyes no es objeto de estudio de la presente investigación, sino una apertura hacia ella.

RECOMENDACIONES:

- Las políticas públicas deben tener una amplia participación social, no sólo de los sectores involucrados, sino de la sociedad en general.
- Una política educativa, debe reducir o eliminar las causas de su ineficiencia.
- Una política educativa debe formularse a favor de la sociedad en general y no así a favor de un determinado partido político.
- Se debe dejar de lado los intereses grupales o sectarios, en beneficio del interés nacional.
- Es necesario que, la nueva Ley Educativa, recoja las lecciones y experiencias aprendidas en la Reforma Educativa.
- Las políticas educativas deben reflejar la realidad boliviana y no así, las recetas extranjeras, que están lejos de adecuarse a la realidad. Con ello, no se hace mención que se deba dejar de lado, sino recoger las partes más sobresalientes.
- La política educativa, debe generar impactos en los educandos, de no ser así, se debe llevar adelante reformas que mejoren esas falencias.
- Se debe implementar mecanismos de medición y evaluación, para determinar el grado mejora en la educación.

BIBLIOGRAFÍA

- ANAYA Amalia. ETARE, REFORMA EDUCATIVA PROPUESTA. Ministerio de Educación y Culturas. La Paz – Bolivia 1993.
- ANAYA, Amalia. PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA EN BOLIVIA, Maestrías para el Desarrollo, Documento de Trabajo 1996. Universidad Católica Boliviana. La Paz – Bolivia.
- BARRAL Rolando. MÁS ALLÁ DE LAS RECETAS PADAGÓGICAS. La Paz – Bolivia. 1998
- CONTRERAS, Manuel. FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA A LA LUZ DE LO PROPUESTO EN EL PLAN DE TODOS; Fundación Milenio: La Paz – Bolivia.
- ETARE. REFORMA EDUCATIVA PROPUESTA . Ministerio de Educación y Culturas. La Paz – Bolivia 1993. Pág.2
- GAMBOA Franco. INFORME ESPECIAL: CONTRA VIENTO Y MAREA, TRAS LAS HUELLAS DE LA REFORMA EDUCATIVA EN BOLIVIA. CEDOIN. La Paz- Bolivia 1998.
- GRAY Molina George y otros. LA ECONOMÍA POLÍTICAS DE LAS REFORMAS INSTITUCIONALES DE BOLIVIA. Inter-American Development Bank Banco Interamericano de Desarrollo, Office of the Chief Economist, Oficina del Economista Jefe Latin American Research Network Red de Centros de Investigación Working paper R- 350. Marzo 1999.
- MARTINEZ Françoise. REVISTA DE LA HISTORIA DE LA EDUCACIÓN LATINOAMERICANA Instituto Francés de Estudios Andinos Université de Tours. 1998.
- Revista “Sistemas Educativos Nacionales: Bolivia”. Pág. 14
- SANJINÉS, Erick. GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL PROGRAMA DE REFORMA EDUCATIVA; Foro del Programa de Reforma Educativa, Secretaría Nacional de Educación, Subsecretaría de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria, ILDIS, La Paz, 17 al 18 de julio de 1997.
- SUAREZ Arnés Faustino. HISTORIA DE LA EDUCACIÓN BOLIVIANA. La Paz - Bolivia. 1990.
- TAMAYO, Franz, Creación de la Pedagogía Nacional, editores El Diario La Paz, Bolivia, 1910.

- VÁZQUEZ, Víctor Hugo, HISTORIA DE LA EDUCACIÓN BOLIVIANA, en Enciclopedia de la Educación Boliviana Franz Tamayo, Teddy Libros Ediciones, La Paz, 1991.
- ZABALA Espejo Marcelino. INNOVACIONES EDUCATIVAS EN EL SIGLO XXI. San Judas de Tadeo. La Paz – Bolivia 2010.